



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS - UFSCar  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS – CECH  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

Maria Carolina de Camargo Schlittler

**“MATAR MUITO, PRENDER MAL”**

A produção da desigualdade racial como efeito do policiamento ostensivo  
militarizado em SP

São Carlos  
2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

Maria Carolina de Camargo Schlittler

**“MATAR MUITO, PRENDER MAL”**

A produção da desigualdade racial como efeito do policiamento ostensivo  
militarizado em SP

Tese apresentada para obtenção do título  
de doutora em Sociologia ao Programa de  
Pós -Graduação em Sociologia do Centro  
de Educação e Ciências Humanas da  
Universidade Federal de São Carlos  
(UFSCar)

Orientadora: Profa. Dra. Jacqueline  
Sinhoretto

São Carlos  
2016



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas  
Programa de Pós-Graduação em Sociologia

Folha de Aprovação

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Tese de Doutorado da candidata Maria Carolina de Camargo Schlittler, realizada em 06/09/2016:

Prof. Dra. Jacqueline Sinhoretto  
UFSCar

Prof. Dr. René Levy  
CESDIP

Prof. Dr. Renato Sérgio de Lima  
FGV

Prof. Dr. Valter Roberto Silverio  
UFSCar

Prof. Dr. Fábio José Bechara Sanchez  
UFSCar

À Maria José Schlittler, Sérgio Schlittler  
e David Marques,  
com carinho.

## AGRADECIMENTOS

---

À minha orientadora, amiga e parceira de luta Jacqueline Sinhoretto, agradeço à sua imensa dedicação, ensinamentos e amizade. São quase 5 anos compartilhando casas, famílias, viagens, refeições, pesquisas, campo, amores, choros e novas experiências. Você foi fundamental para a realização desta tese e também para a construção desta socióloga aqui. Obrigada pela orientação, pelo carinho, pela parceria e por corrigir minhas crases e “animosidades”!

À Giane Silvestre, amiga, parceira de pesquisa e de luta, agradeço pelos anos que passamos e que passaremos juntas, pelas barras enfrentadas e vencidas, pela cumplicidade, carinho e colo.

Ao David Marques, querido amigo que se tornou um grande amor, agradeço o apoio, companheirismo na profissão e na vida. Obrigada também por revisar cada linha desta tese, por ouvir minhas ideias e discutir comigo os projetos para cada capítulo.

À minha família, Maria José Schlittler, Eduardo Schlittler e Maraiana Schlitter (e a nossa pequena Sophia), agradeço pelo amor, pela coragem que vocês me passam e por segurarem as pontas quando tudo ficou muito difícil.

Aos professores Valter Silvério e Renato Sérgio de Lima agradeço por destacarem importantes pontos na leitura de meu trabalho na qualificação e assim possibilitarem o desenvolvimento da tese. Agradeço por vocês terem aceitado participar do exame de defesa. E também por este aceite, agradeço a Fábio Sanchez e René Lévy.

Sou muito grata a René Lévy que me acolheu e me orientou durante a minha estadia na França para o doutorado sanduíche no Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales (CESDIP). Agradeço pelo carinho, paciência e todo o ensinamento dado. Sua parceria foi muito importante e tornou a minha jornada em terras estrangeiras mais agradável.

Às professoras e professores do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) da UFSCar, agradeço aos anos de aprendizado e amizade. Em especial, Jacqueline Sinhoretto, Jorge Leite, Maria da Glória Bonelli, Fábio Sanchez, Valter Silvério, Rodrigo Martins, Maria Inês Rauter Mancuso e Gabriel Feltran – sou grata a vocês por me possibilitarem um grande amadurecimento e crescimento profissional.

Neste mesmo sentido, agradeço às pesquisadoras e pesquisadores com que tenho trabalho em pesquisas nestes últimos anos: Liana de Paula, Camila Nunes Dias, Renato Sérgio de Lima, Eduardo Batitucci, José Luiz Ratton, Samira Bueno, Arthur Trindade, Fábio Reis Mota e José de Jesus Filho.

Às amigas e amigos do PPGS sou grata pelo companheirismo, em especial, Luana Dias Motta, Alex Arbarotti, Danilo Morais, Fernanda Mello, Keith Kurashige, Luiz Fernando Andrade, Marcos Pina, Mariana Gameiro, Paulo Ramos, Rodrigo Espinoza, Vinícius Manduca. Sou grata à secretária do PPGS, Silmara Dionízio, por todo o auxílio prestado durante estes anos de doutorado.

Às companheiras e companheiros do Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos (GEVAC), agradeço às trocas de experiências e a parceria na luta por um sistema de justiça menos desigual e autoritário, em especial, Juliana Tonche, Henrique Macedo, Felipe Melo, Giane Silvestre, David Marques e Márcio Bonesso.

Às pesquisadoras, pesquisadores e funcionárias do CESDIP, agradeço o acolhimento durante minha estadia na França e me possibilitaram uma ótima experiência profissional. Agradeço em especial René Lévy, Renée Zauberman, Dominique Duprez, Nicolas Fischer, Christian Mouhanna, Jacques de Maillard, Claude Couture e a Fadoua Jouwahri, por toda a ajuda no tratamento da base de dados. Agradeço também aos amigos que lá fiz, Mariana Chies Santiago, Valerian Benazeth, Rita Carlos, Fábica Berlatto, Welliton Caixeta Maciel, Jania Perla Aquino e Amílcar Freitas.

A estadia em Paris me trouxe amigos que me acompanham quase que cotidianamente, até aqui em São Paulo. Agradeço à Mariana Chies Santiago Santos e à Fabia Berlatto, pelo carinho diário, amizade e parceria; agradeço os dias felizes que, juntamente com Adriano Codato, passamos em Paris no ano de 2015. Às queridas amigas e amigos da Maison du Brésil, sou muito grata pelo companheirismo de todos os dias em Paris, em especial, Alexandra Duma, Monize Moura, Katherine Ford, Mariana Pombo, Daniella Brasileira, Ricardo Festi, Luana Dias Motta, Eraci Oliveira, Emilie Lefebvre.

Agradeço ao imenso carinho das amigas e amigos, que estão comigo desde muito tempo. Me desculpem pela ausência e furos nestes últimos meses: Vera Helena

Piccolo Ceccarello, Ligia Rufine Nolasco, Camila Mainardi, Claudia Winterstein, Priscila Lourenço, Daniella Xavier, Talita Pontes, Deni Alfaro Rubbo, Mina Leão, Marina Salvador, Sarah Sachs Milano, Letícia Salvador, Juliana Carlos, Thaísa Ferreira, Julia Batschauer e Elaine Santos. E aos cunhados que a vida me deu: Leonardo Carvalho, Tiago Villa Mello e João Serfozo.

Aos policiais que me concederam entrevistas, aos funcionários da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo que me forneceram a base de dados e aos funcionários da Ouvidoria da Polícia de São Paulo, agradeço por acreditarem que é possível promover segurança pública com transparência.

Por fim, gostaria de agradecer à CAPES pela bolsa de doutorado no país e também pela bolsa de doutorado sanduíche, as quais foram de suma importância para o desenvolvimento deste trabalho.

(...)

Pra ver do alto a fila de soldados, quase todos pretos  
Dando porrada na nuca de malandros pretos  
De ladrões mulatos e outros quase brancos  
Tratados como pretos  
Só pra mostrar aos outros quase pretos  
(E são quase todos pretos)  
E aos quase brancos pobres como pretos  
Como é que pretos, pobres e mulatos  
E quase brancos quase pretos de tão pobres são tratados

(Haiti - Gilberto Gil e Caetano Veloso, 1993)



## RESUMO

---

SCHLITTLER, Maria Carolina. "MATAR MUITO, PRENDER MAL". A produção da desigualdade racial como efeito do policiamento ostensivo militarizado em SP. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar. 2016

A tese analisa a articulação entre práticas policiais cotidianas e a conformação do policiamento ostensivo militarizado protagonizado pela Polícia Militar. O presente trabalho partiu de entrevistas e análise de dados oficiais da segurança pública paulista para compreender como os policiais, durante o policiamento ostensivo, selecionam as pessoas que sofrerão as investidas da polícia e, por conseguinte, do sistema de justiça criminal. A partir daí foi possível entender, de forma específica, quais são os públicos e os crimes mais vigiados pelos policiais militares e, de forma abrangente, as características do modelo de policiamento ostensivo paulista. Constatou-se que o objetivo do policiamento ostensivo é flagrar suspeitos criminais, o que incute à PM a responsabilidade de selecionar e "retirar" das ruas aqueles que os policiais identificam como "bandidos". Para tal estão disponíveis à PM, sobretudo, três recursos: a) o aprisionamento ou b) a eliminação daqueles identificados como bandidos e c) o tirocínio policial enquanto ferramenta para diferenciar "bandidos" e "cidadãos de bem". Uma das conclusões da pesquisa é a constatação da ampla utilização do tirocínio pelos policiais que atuam no policiamento ostensivo e de seu aspecto racializado; isto significa que, para a fundamentação da suspeita policial, são utilizados marcadores raciais. Desta forma, o tirocínio, ao lado da letalidade policial e do aprisionamento se tornaram responsáveis pelo acúmulo de desvantagens para a população jovem e negra, no que tange ao direito à vida segura e a um maior risco de serem presos por crimes patrimoniais em relação ao restante da população. No mais, constatou-se que nos últimos vinte anos há uma insistência por parte da segurança pública paulista num policiamento ostensivo com tais características, mesmo diante do insucesso na diminuição no número de crimes patrimoniais no estado de São Paulo.

Palavras-chave: Policiamento ostensivo, Polícia Militar, Racialização, Tirocínio, Letalidade Policial, Prisões em Flagrante.

## RÉSUMÉ ET MOTS-CLEFS

---

Cette thèse analyse la relation entre les pratiques policières quotidiennes et la conformation avec la police militaire de l'Etat de São Paulo, responsable pour maintenir l'ordre. Issu d'entretiens et d'analyses de données officielles, le présent travail cherche à comprendre comment les policiers, lors de leurs opérations, sélectionnent les personnes qui subiront les actions de la police et, par conséquent, celles du système de justice criminelle. Partant de là, il a été possible de comprendre, de manière plus particulier, quels sont les publics et les crimes les plus surveillés par les policiers militarisés et, d'une manière globale, les caractéristiques du modèle de police ostensible de São Paulo. L'objectif des opérations policières ostensibles est de prendre en flagrant délit des suspects criminels, ce qui confère à la Police Militaire la responsabilité de sélectionner et « d'expulser » des rues tous ceux que les policiers identifient comme des criminels. Cela autorise la Police Militaire à avoir recours notamment à trois actions : a) l'arrestation ou b) l'élimination des personnes identifiées comme des criminelles et c) le « bon sens » du policier en tant qu'outil pour distinguer les criminels et les « bons citoyens ». Une des conclusions de cette recherche repose sur le constat d'un ample usage du « bon sens » policier lors des opérations de vigilance ostensible, ainsi que de son aspect racial. De ce fait, le « bon sens » policier, au même titre que la létalité et les arrestations, est devenu le responsable de l'accumulation de désavantages pour la population jeune et noire, en ce qui concerne le droit à la vie en sécurité ; en effet on observe que ce groupe risque beaucoup plus d'aller en prison que le reste de la population. De plus, nous avons constaté que pendant les vingt dernières années la politique sécuritaire menée dans São Paulo s'est focalisé sur le type de vigilance ostensible décrit ci-dessus, et ce en dépit de l'échec de l'opération pour ce qui concerne la diminution du nombre de crimes contre les biens à São Paulo.

Mots-clés : Police Militaire, Race, Bon sens policier, létalité, prisons en flagrant délit.

## ABSTRACT

---

This thesis analyzes the relation between daily police practices and the conformation with ostensible policing run by the Military Police of São Paulo State. This work started from interviews and analysis of official data to understand how the Military Police, during the ostensible policing, selects the people who will suffer the police approach and therefore the prosecution of the criminal justice system. Thenceforth it was possible to understand specifically which public and which crimes were most closely watched by the military police and, in an embracing way, the characteristics of the São Paulo ostensible policing model. The purpose of ostensible policing is to catch criminal suspects, implying to the Military Police the responsibility to select and remove from the streets those who the police itself identifies as “bandits”. It is also observed that this framework does not configure a public security policy, but a crime and violence management, marked by the “war” against certain types of crimes that are available to the Military Police, especially with three features: a) imprisonment; b) elimination of those identified as “bandits”, and c) the “police scent” as a differentiation tool to identify “bandits” and “good citizens”. One of the study highlights is that the wide use of the “police scent” by the military police which has racial aspects in its composition added to the lethality and imprisonment, became responsible for the accumulation of disadvantages for the young black population, referring to the right to secure life and a higher risk of being arrested for property offenses in relation to the rest of the population. In all, it became clear that in the last twenty years there is an insistence from the state public security in an ostensible policing with such characteristics, even in the face of failure in the decrease of numbers of property offenses in the state of São Paulo.

Keywords: Public Security Policies, Military Police, Racialization, “police scent”, Police Lethality, Arrests

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Organograma da PMESP .....	77
Figura 2 – Relação entre população morta em decorrência da ação policial e policiais mortos.....	238
Figura 3 - Crescimento da taxa de homicídios no total da população por UF.....	249
Figura 4 – Relação entre policiamento ostensivo, estratégias de controle do crime e tirocínio .....	310

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1– Número de ocorrências de crimes patrimoniais .....	242
Gráfico 2 - Número de ocorrências de crimes de entorpecentes .....	243
Gráfico 3– Número de ocorrências de homicídios dolosos e latrocínios .....	244
Gráfico 4 - Relação entre mortes em decorrência da ação policial e total de homicídios .....	253
Gráfico 5 – Relação entre mortes em decorrência da ação policial e total de homicídios .....	253
Gráfico 6 - Idade e cor/raça das vítimas de mortes em decorrência da ação policial. Estado de São Paulo, 2009 a 2011.....	259
Gráfico 7 - Mortos em decorrência da ação policial segundo grupos de cor/raça, em taxas por 100 mil habitantes. Estado de São Paulo, 2011 .....	260
Gráfico 8 - Número de pessoas presas por mandado e flagrante .....	266
Gráfico 9 - Pessoas Presas em Flagrante por ano em números absolutos. Estado de São Paulo – 2008 a 2013.....	277
Gráfico 10 – Crescimento do número de pessoas presas em flagrante. Estado de São Paulo – 2008 a 2013.....	278
Gráfico 11 – Pessoas presas em flagrante segundo origem RDO. Estado de São Paulo – 2008 a 2010.....	279
Gráfico 12 – Pessoas presas em flagrante em número absoluto. Município de São Paulo - 2008 a 2013 .....	280
Gráfico 13 – Pessoas presas em flagrante em número absoluto. Cidades do interior do Estado de São Paulo - 2008 a 2013 .....	281
Gráfico 14 – Percentual de presos em flagrante por sexo.....	282
Gráfico 15 – Pessoas presas em flagrante em números absolutos segundo sexo. ....	283
Gráfico 16 – Crescimento no número de homens e mulheres presos em flagrante. Estado de São Paulo – 2008 a 2013 .....	283
Gráfico 17 – Percentual de pessoas presas em flagrante segundo sexo e tipo de crime. Estado de São Paulo – 2008 a 2013 .....	284
Gráfico 18 – Percentual de pessoas presas em flagrante segundo faixa etária .....	285
Gráfico 19 – Percentual de presos em flagrante segundo cor/raça. Estado de São Paulo – 2008 a 2013 .....	286

Gráfico 20 – Porcentagem de presos em flagrante segundo cor/raça .....	287
Gráfico 21 – Porcentagem da população residente segundo cor/raça .....	287
Gráfico 22 – Pessoas presas em flagrante segundo negros e brancos .....	291
Gráfico 23 – Pessoas presas em flagrante segundo cor/raça .....	292
Gráfico 24 – Pessoas presas em flagrante segundo brancos e negros .....	293
Gráfico 25 – Porcentagem de pessoas presas em flagrante segundo negros e brancos. .....	293
Gráfico 26 – Pessoas presas em flagrante por tipo de crime .....	295
Gráfico 27 – Pessoas presas em flagrante por tipo de crime .....	296
Gráfico 28 – Pessoas presas em flagrante por tipo de crime em números absolutos	297
Gráfico 29 – Crescimento no número de pessoas presas em flagrante por tipo de crime .....	298
Gráfico 30 – Percentual de pessoas presas em flagrante segundo cor/raça e tipo de crime.....	299
Gráfico 31 – Porcentagem de pessoas presas em flagrante por tipo de crime. Município de São Paulo – 2008 a 2013 .....	300
Gráfico 32 – Porcentagem de negros, brancos e amarelos presos em flagrante segundo tipo de crime.....	301
Gráfico 33 – Taxa de presos em flagrante segundo cor/raça, idade e sexo. ....	306

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Policiais entrevistados .....	82
Quadro 2 - Mortos em decorrência da ação policial segundo grupos de cor/raça, em taxas por 100 mil habitantes. Estado de São Paulo, 2011 .....	259
Quadro 3- Indicadores operacionais da PMESP.....	269
Quadro 4 - Ocorrência registrada pela PMESP por tipo de crime .....	270
Quadro 5- Descrição da Base de Dados .....	275
Quadro 6 – Taxa de jovens e não jovens presos em flagrante.....	286
Quadro 7 - Taxa de presos em flagrante por 100 mil habitantes segundo cor/raça. Estado de São Paulo – 2010 .....	288
Quadro 8- Taxa de presos em flagrante por 100 mil habitantes segundo brancos e negros.....	288
Quadro 9 - Taxa de presos em flagrante por 100 mil habitantes segundo brancos e negros e sexo.....	289
Quadro 10- Taxa de jovens e não jovens presos em flagrante por 100 mil habitantes segundo brancos e negros. ....	290
Quadro 11– Taxa de negros e brancos presos em flagrante .....	294
Quadro 12 – Percentual de pessoas presas em flagrante segundo cor/raça, faixa etária e tipo de crime Estado de São Paulo – 2008 a 2013.....	300

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Número de pessoas mortas em decorrência da ação policial. Estado de São Paulo – 2000 a 2015.....	252
Tabela 2 - Frequência dos processos analisados na Ouvidoria da Polícia .....	258
Tabela 3 - Policiais autores de mortes que pertencem a grupos especiais. Estado de São Paulo, 2009 a 2011 .....	261
Tabela 4 - “Atividade Policial” em números absolutos por tipo .....	265
Tabela 5- Atividade Policial da PMESP .....	268
Tabela 6- Faixa etária dos presos em flagrante. Estado de São Paulo – 2008 a 2013.....	284
Tabela 7 - Relação entre idade, sexo e cor/raça das pessoas presas em flagrante, em números absolutos .....	304



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>34</b>
<b>METODOLOGIA</b> .....	<b>61</b>
<b>PARTE I – PRÁTICAS POLICIAIS COTIDIANAS</b> .....	<b>69</b>
<b>CAPÍTULO 1. OS CONTROLADORES. COMO POLICIAIS MILITARES PAULISTAS IDENTIFICAM SUSPEITOS CRIMINAIS?</b> .....	<b>71</b>
1.1. QUEM FORAM OS ENTREVISTADOS .....	76
1.2. NARRATIVAS SOBRE A SUSPEIÇÃO .....	82
1.2.1. Como se seleciona um suspeito criminal: o saber escolarizado .....	93
1.2.2. Como se seleciona um suspeito criminal: o <i>tirocínio</i> policial.....	96
1.2.3. Discricionariedade.....	104
1.2.3. Produtividade .....	120
1.3. NARRATIVAS SOBRE O SUSPEITO .....	123
1.4. NARRATIVAS SOBRE A QUESTÃO RACIAL .....	132
1.5 O CURSO DA AÇÃO POLICIAL .....	142
<b>CAPÍTULO 2. OS CONTROLADOS. AS CONCEPÇÕES SOBRE O “BANDIDO”</b> .....	<b>150</b>
2.1. O BANDIDO .....	155
2.2. NOTAS SOBRE A PUNIÇÃO NO BRASIL.....	159
2.3. A PRODUÇÃO DA CATEGORIA BANDIDO .....	163
2.3.1. Raça, cor e crime .....	164
2.3.2. Juventude pobre e a criminalidade urbana.....	172
2.3.3. Crime e pobreza .....	177
2.3.4. “Degeneração” e crime .....	179
2.3.5. O bandido como oposição ao trabalhador .....	181
<b>PARTE II. O POLICIAMENTO OSTENSIVO E A DESIGUALDADE RACIAL</b> .....	<b>188</b>
<b>CAPÍTULO 3. O PROTAGONISMO DO POLICIAMENTO OSTENSIVO EM SP</b> .....	<b>190</b>
3.1. O CONTEXTO .....	191
3.1.2.A militarização do policiamento ostensivo .....	197
3.1.3.....O crescimento da violência e da criminalidade urbana .....	203
3.1.4. A redemocratização dos anos de 1980 e a possibilidade de reformas nas instituições estatais.....	208
3.1.5. A (não) democratização no campo das instituições e práticas da segurança pública.....	210
3.2. SELETIVIDADE PENAL NA DEMOCRACIA.....	215
3.2.1. O enfoque na circulação indevida da riqueza.....	224
3.3. A EMERGÊNCIA DO POLICIAMENTO OSTENSIVO NA SEGURANÇA PÚBLICA .....	226

<b>CAPÍTULO 4. MATAR MUITO E PRENDER MAL: OS MALES DA PMESP SÃO .....</b>	<b>236</b>
4.1. LETALIDADE POLICIAL .....	237
4.1.1. Relação entre a letalidade e o aumento dos crimes patrimoniais .....	240
4.1.2. A desumanização do “bandido” .....	244
4.1.3. A letalidade policial como tática de controle do crime.....	247
4.1.4. A desigualdade racial na letalidade policial .....	256
4.2. PRISÕES EM FLAGRANTE DELITO .....	262
4.2.1. A desigualdade racial no perfil dos presos em flagrante .....	271
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>313</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>322</b>

---

# INTRODUÇÃO

## A construção de um problema de pesquisa

Esta tese estuda a produção de desigualdades entre grupos populacionais como decorrência das características do policiamento ostensivo, realizado pela Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP). Empiricamente, a pesquisa partiu de uma análise das práticas policiais remetidas à identificação de suspeitos para compreender quais são as características do policiamento ostensivo e se estas gerariam desvantagens para grupos da população, no que tange ao direito à vida segura e a um maior risco de aprisionamento.

O estudo teve início com a indagação sobre como é realizada a identificação de suspeitos criminais por policiais militares durante o policiamento ostensivo, ou seja, durante a vigilância das ruas. Num primeiro momento, as questões que guiaram o desenvolvimento da pesquisa foram: a partir de quais critérios os policiais militares abordam uma pessoa e não outra? Por que um policial interrompe a sua ronda em uma praça, por exemplo, e resolve vistoriar uma pessoa em específico, checar seus documentos de identidade? Por que os policiais “desconfiam” de um condutor de um veículo e resolvem iniciar uma perseguição policial, disparando tiros antes mesmo de identificarem o ocupante do carro?

Estas perguntas de pesquisa não foram tecidas no vazio. De um lado, elas estavam relacionadas à produção sociológica brasileira sobre o campo da segurança pública e justiça criminal que aponta para as relações entre letalidade policial<sup>1</sup> e militarização

---

<sup>1</sup> Nomear os homicídios cometidos por policiais tem sido alvo de intenso debate no campo da segurança pública brasileira, principalmente na última década, quando o fenômeno passou a pautar diversas pesquisas e a ser foco de disputas políticas entre movimentos sociais e atores da segurança pública. Tradicionalmente, no meio policial, o termo utilizado era “autos de resistência” ou “resistência seguida de morte”, o que foi sistematicamente criticado, pois supunha “exclusão de ilicitude” nos homicídios cometidos por policiais, já que segundo o Código Penal, não existe crime se o agente o pratica em estrito

do policiamento ostensivo, para as fragilidades do controle social sobre a polícia, para a difícil democratização do campo da segurança pública nos tempos atuais, para a tensão entre os códigos escritos e os saberes transmitidos de forma oral mediante a “ética policial”, para a falta de protocolos e de *accountability* nas instituições da segurança pública.

De outro lado, as perguntas seguiam as pistas deixadas pelas denúncias sobre a violência policial nas abordagens, formuladas por coletivos do associativismo antirracista<sup>2</sup> que começaram a despontar no espaço público com esta pauta nos anos 2000. Na denúncia destes coletivos<sup>3</sup>, aparece a reiteração de um padrão de atuação policial que não apenas é violento como também focaliza um público específico (jovens pobres negros), identificado como suspeito de cometimento de crimes. Tais ações, segundo os movimentos, não assujeitam apenas aqueles que concretamente cometeram delitos, mas recaem genericamente sobre um conjunto da população objetivamente marcado por raça, classe, território, idade e gênero. Amparados em

---

cumprimento de dever legal. No ano de 2016, o Conselho Superior de Polícia e do Conselho Nacional dos Chefes da Polícia Civil baniram a expressão “autos de resistência”. No meio acadêmico, alguns estudos adotam o termo letalidade policial como forma de politizar estes homicídios e demonstrar a condição letal (mortalidade) desta ação policial. Nos últimos anos, como forma de evidenciar o homicídio negligenciado pelos “malabarismos” da nomeação do fenômeno, passou-se a adotar morte em decorrência da ação policial, ou ainda, homicídio decorrente de oposição à ação policial. Contudo, esta última nomeação, também tem alguns limites na medida em que sugere que a causa da morte é a resistência à ação policial, sugerindo, da mesma forma que o termo “autos de resistência ou resistência seguida de morte”, uma licitude na ação policial. Diante da exposição deste debate, para se referir a estes homicídios nesta tese serão utilizados os termos mortes decorrentes da ação policial, homicídios cometidos por policiais, ou ainda, letalidade policial.

<sup>2</sup> São considerados ativistas do associativismo antirracista: militantes do movimento negro e pela igualdade racial, membros de instituições participativas que formulam políticas públicas, como conselhos, integrantes de ouvidorias e pessoas que tenham sofrido práticas discriminatórias de policiais. Estes ativistas lutam pelo reconhecimento da raça como produtora de desigualdades nas relações sociais, políticas e jurídicas e também pela dirimição destas desigualdades e discriminações.

<sup>3</sup> Destacam-se os movimentos chamados “Mães de Maio” e “Contra o Genocídio do Povo Negro”. O primeiro surgiu em 2006, no estado de São Paulo, e é formado por uma rede de mães, outros parentes e amigos de pessoas mortas em decorrência de ações policiais nos episódios de maio de 2006, quando policiais e grupos paramilitares de extermínio promoveram uma “onda de resposta” ao que se chamou na grande imprensa de “ataques do PCC”. Foram assassinadas no mínimo 493 pessoas - que hoje constam entre mortas e desaparecidas. Há estudos, no entanto, que apontam para um número ainda maior de assassinatos no período, considerando ocultações de cadáveres, falsificações de laudos e outros recursos utilizados por tais agentes públicos violentos. Um acontecimento que vitimou, sobretudo, jovens pobres negros. Para mais informações ver: <http://maesdemaioblogspot.com.br/>. Acesso em 01 de junho de 2014. Já o segundo é um grupo formado sobretudo coletivos do associativismo antirracistas que denunciam a questão racial como causa da desvantagem nas mortes e prisões de jovens negros pela polícia. O grupo surgiu em 2012 diante de outro episódio de confronto entre policiais e o PCC, que gerou inúmeras mortes em periferias, resultado de execuções ou ações policiais. Para mais informações ver: <http://contraogenocidio.blogspot.com.br/>. Acesso em abril de 2015.

pesquisas recentes<sup>4</sup> sobre o perfil das vítimas dos homicídios no Brasil, os movimentos argumentam que a Polícia Militar tem sido a responsável pelo “genocídio da juventude negra no país” – nomeação própria destes coletivos.

Assim, nos anos de 2013 e 2014, a pesquisadora foi à campo entrevistar os policiais militares que faziam o patrulhamento no centro da cidade de São Paulo, para compreender como estes *reconhecem*<sup>5</sup> um suspeito de um crime. Conhecer os modos de classificação e identificação do suspeito criminal é fundamental para o contexto brasileiro, pois aqui – diferentemente da experiência de países europeus – não existem protocolos objetivos para a identificação de um suspeito e para a realização de abordagens<sup>6</sup>.

O primeiro passo da pesquisa deveria ser então conhecer os saberes e códigos mobilizados pelos policiais para identificação dos suspeitos criminais. Os trabalhos de Kant de Lima (1995); Renoldi (2007); Barros (2008) e Silva (2009) mostram que no sistema de crenças das polícias brasileiras prevalece o reforço de que o criminoso pode ser *reconhecido* por aquele que detém um saber policial. Este saber, porém, só pode ser transmitido na prática policial, por não ser público e por não estar registrado em normas escritas. Este saber – nomeado de *tirocínio*<sup>7</sup> pelos policiais paulistas – foi

---

<sup>4</sup> Destacam-se “Mapa da Violência: a anatomia dos homicídios no Brasil” (2011), que pela primeira vez trouxe um recorte de gênero e raça nos dados sobre homicídios no Brasil; “Mapa da Violência: a cor dos homicídios no Brasil” (2012); “Mapa da Violência. Os jovens do Brasil” (2011 e 2014); “Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência” (2012); “Vidas Perdidas e o Racismo no Brasil” (2013); “Segurança Pública e Relações Raciais no Brasil: a filtragem racial na seleção policial de suspeitos” (2014); “Segurança Pública e Desigualdade Racial: letalidade policial e prisões em flagrante no estado de São Paulo” (2014); “Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência e desigualdade racial” (2014); Anuários de Segurança Pública do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

<sup>5</sup> Os trechos grafados em itálico foram extraídos das entrevistas e falas dos interlocutores da pesquisa ou são aquelas comumente escutadas nas entrevistas, expressões típicas, que não são a tradução literal de uma determinada fala, porém sintetizam um sentido. Em outro sentido, as expressões ou palavras “entre aspas” quando referenciadas a um(a) autor(a) são conceitos retirados da literatura especializada.

<sup>6</sup> Nos casos em que as polícias formulam protocolos de operação, como é caso do POP – Procedimentos Operacionais Padrão – em São Paulo, eles em geral funcionam como orientadores da ação para a abordagem e não para a fundamentação da suspeita. E, como os agentes possuem um alto grau de poder discricionário, o não cumprimento dos protocolos não acarreta em punições legais.

<sup>7</sup> O *tirocínio* ganhará um tópico exclusivo no capítulo 1. Entretanto, para facilitar o entendimento da(o) leitor(a) neste momento, o termo se refere à capacidade que o policial adquire durante a sua carreira no sentido de identificar o suspeito criminal *ao primeiro olhar*. Trata-se de uma qualidade subjetiva, bastante valorizada pelos policiais, praças e oficiais, e que está estritamente ligada à experiência do policial na execução do policiamento ostensivo. E, no dicionário da língua portuguesa, esta palavra representa “capacidade de percepção que vai além dos 5 sentidos habituais; Faculdade sensorial de captar, definir e identificar o perigo; capacidade adquirida pela reiterada prática de uma profissão ou ofício”

identificado e qualificado durante o desenvolvimento da presente pesquisa. Trata-se de um saber desenvolvido justamente por não haver uma determinação institucional sobre como os policiais devem fundamentar a suspeita. Na literatura especializada, as pistas são que a instituição reserva à discricionariedade policial a escolha pelos elementos para embasar a suspeita criminal.

Nas entrevistas foram observadas as narrativas dos policiais sobre a escolha de suspeitos criminais, as formas como são realizadas a abordagem policial, os tipos de crimes mais vigiados pelos policiais, as técnicas utilizadas para seleção de suspeitos e como a instituição se relaciona, em termos de produtividade e fiscalização, com este universo denominado “práticas policiais discricionárias”. Com as entrevistas identificou-se o amplo uso do *tirocínio* pelos policiais na seleção de suspeitos criminais e sua relação com a produção de desvantagens para os jovens negros na interação com a polícia – o que será exposto nos dois primeiros capítulos da tese, que conforma a Parte 1, intitulada “Práticas Policiais Cotidianas”.

Num segundo momento, a questão de pesquisa foi conduzida a outros patamares. Passou-se a questionar esta “brandura” institucional que “concedia” a atividade de identificação de suspeitos criminais à discricionariedade do policial. Estaríamos concluindo que uma instituição policial militarizada oferece a possibilidade de cada policial decidir como e quem eles selecionam como suspeitos criminais? O que significa a constatação de que esta instituição designa justamente este espaço para a liberdade do indivíduo?

Estranhava-se, especialmente, o fato de que a discricionariedade poderia fundamentar a atividade de suspeição dos policiais militares, membros de uma instituição conhecida por regular de maneira rígida desde detalhes da vestimenta, o uso de acessórios corporais e corte de cabelo de seus policiais, até aspectos relativos a comportamentos e atitudes de cada policial. Afinal, hierarquia, disciplina e uniformidade permeiam toda a administração da Polícia Militar, pautando a relação entre seus agentes e caracterizando seu princípio institucional (Muniz, 2000). Por que então estas características – regras, hierarquia, disciplina e uniformidade - não estavam presentes nas atividades de identificação de suspeitos criminais?

A princípio, imaginou-se que os meandros que compõem à atividade de seleção de suspeitos criminais - ou seja, o uso do *tirocínio* - ocorriam à revelia do comando da

instituição, pois se sabe que o patrulhamento é realizado, predominantemente, por praças. Porém, no decorrer da análise das entrevistas com tenentes, capitães, majores e um coronel foi percebido que estes não apenas sabiam do uso do *tirocínio* pelos policiais nas ruas, como também admiravam a aquisição deste saber oriundo *das ruas*. Alguns destes policiais, que ocupavam cargos de comando, lamentavam a desvantagem que a posição de comando representava na aquisição do *tirocínio*, uma vez que este saber está ligado diretamente à experiência do policial no policiamento ostensivo.

Passou-se a investigar se o amplo uso do *tirocínio* resultava ou não numa padronização dos resultados da ação policial, em termos de produtividade. Este propósito tinha uma limitação: os únicos dados oficiais das instituições da segurança pública desagregados em informações, referente ao perfil da população que esteve em contato com a polícia, se referem à prisão em flagrante e às vítimas da letalidade policial. Portanto, neste segundo momento da pesquisa, foram analisados os dados oficiais sobre o perfil das pessoas presas em flagrante e mortas em decorrência da ação policial<sup>8</sup>.

Assim, na segunda parte desta tese, intitulada “O Policiamento Ostensivo e a Produção da Desigualdade Racial”, foi investigada a existência de um padrão no perfil das pessoas mortas pela polícia e presas em flagrante ao longo de uma série histórica. Buscou-se identificar se algum grupo populacional estava sobrerrepresentado nestes dados oficiais.

Não seria despropositado supor que a falta de um condicionamento institucional nos saberes e códigos mobilizados pelos policiais para identificação de suspeitos criminais resultasse numa diversidade de perfis compondo esta população presa e morta pela polícia. Porém, a análise dos dados apontou para a reiteração de um padrão de atuação policial que focaliza um público específico, o qual é marcado por signos de raça e de classe social e identificado como suspeito de cometimento de crimes. Neste

---

<sup>8</sup> Este procedimento será explicado detalhadamente no tópico metodológico da tese. Por ora, ressalta-se que a PMESP não divulga os dados sobre o perfil das pessoas abordadas, o que inviabilizou a análise por meio deste tipo de dado. No entanto, por meio de dados disponibilizados ao GEVAC/UFSCar por meio da Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo foi possível acessar o perfil das pessoas mortas pelas polícias, durante o período de 2009 a 2011. E, por meio de um pedido à Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, foi possível acessar dados sobre o perfil das pessoas presas em flagrante no estado durante o período de 2008 a 2013.

segundo momento da tese foram tecidas as conexões entre a produção de desvantagens para os jovens negros em contato com a polícia e o protagonismo que este modelo de policiamento ostensivo – militarizado, orientado para identificar o incidente e suprimi-lo do espaço público – vem assumindo na segurança pública paulista.

Esse enfoque analítico, que combinou dados qualitativos e quantitativos, entre outros ganhos, permitiu isolar o papel que o chamado *tirocínio* desempenha na conformação de um perfil muito específico daqueles que serão selecionados pelos policiais como suspeitos criminais.

Permitiu ainda compreender que, apesar da discricionariedade permear a atividade de seleção de suspeitos, a ação destes policiais está estruturada num contexto institucional singular, numa estrutura de policiamento ostensivo pautada no objetivo de identificar e destacar os “bandidos” que circulam na sociedade. Estes “bandidos”, seguindo as pistas de Misse (2010), são grupos populacionais que, num processo sócio-histórico que durou todo o século XX, foram assujeitados à identidade “bandida”. Verificou-se que a eficácia deste processo de normalização sobre quem é o “bandido”, qual é sua “face” e com quem ele se parece “dispensa” a necessidade da PMESP oferecer orientações institucionais aos policiais que sirvam às atividades de identificação de suspeitos.

Desta forma, o *tirocínio* está inscrito numa modalidade de policiamento, cunhada de policiamento ostensivo militarizado, cujas características foram conformadas por fatores de diferentes ordem, sobretudo, a partir da década de 1970: a) ter a PM à frente do policiamento ostensivo; b) aumento exponencial da criminalidade urbana; c) ampla utilização e legitimidade social da letalidade policial; d) encarceramento em massa e e) sujeição criminal de grupos populacionais de origem negra à identidade “bandida”.

Tais características determinam, nos dias atuais, a forma como as instituições do campo da segurança pública gerenciam o crime e a violência no estado de São Paulo. Dito de outra maneira, a conformação destes fatores produziu uma modalidade de policiamento no qual esta inscrita a possibilidade da Polícia Militar, sob a incumbência



de controlar o número de roubos e furtos nas cidades, vitimar e encarcerar um grande contingente populacional com um nítido viés racial<sup>9</sup>.

A principal conclusão da pesquisa foi que o *tirocínio*, apesar de não ser condicionado institucionalmente, está circunscrito a uma realidade institucional que responde a um processo de normalização sócio-histórico sobre quem são os bandidos e como deve ser a punição sobre eles. A discricionariedade dos policiais na atividade de seleção de suspeitos é limitada por tais características e por isto, quase sempre, vai desembocar num mesmo resultado: prender ou eliminar o “bandido”, que na maioria das vezes será o jovem negro e pobre.

Este quadro conforma a realidade atual do campo da segurança pública paulista, em que há uma ampla utilização da letalidade policial e do aprisionamento na gestão da criminalidade desempenhada pela PM, a qual tem assumido centralidade no campo da segurança pública (Sinhoretto e Lima, 2015). Por fim, o recurso das instituições da segurança pública paulista a um policiamento ostensivo com tais características, além de não surtir efeitos na redução da criminalidade, marca um ritmo crescente de prejuízos a determinados grupos populacionais no que se refere à vida segura e ao risco de aprisionamento, dada a semelhança entre o perfil das pessoas mortas pela polícia e o perfil da população prisional.

#### O contato com o tema: trajetória de uma pesquisadora

A temática que tem acompanhado a trajetória da pesquisadora é a relação entre os processos sociais de assujeitamento de grupos populacionais, com um viés racial, a uma identidade “bandida” e as reações punitivas que incidem sobre estes sujeitos, especialmente aquelas desempenhadas pelas Polícias. Estes processos de assujeitamento, como têm mostrado as pesquisas em que a autora participou, recaem sobre um grupo da população brasileira, objetivamente marcado por raça, classe, território, idade e gênero.

---

<sup>9</sup> Nesta tese será utilizado o adjetivo “racial” para apontar as características populacionais de grupos ligados à cultura negra, entretanto, isto não implica nenhuma crença na existência de “raças”. Como aponta Guimarães (1999), “raça” é um construto social e uma terminologia política para se referir às desigualdades geradas em grupos marcados pela cultura negra.

A inclinação a este tema não surgiu com o ingresso no doutorado. De maneira diversa, tem acompanhado a pesquisadora desde a graduação em Ciências Sociais, na Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – UNESP Campus Araraquara e no mestrado em Sociologia, na mesma instituição. Na graduação, sob a orientação do Professor Dagoberto Fonseca, especialista na temática racial brasileira, a atenção da pesquisadora esteve voltada para as experiências de adolescentes no chamado “mundo do crime”<sup>10</sup>.

Na dissertação de mestrado, defendida no ano de 2011, a proposta foi entender como os adolescentes, que cumpriam medidas socioeducativas em meio aberto na cidade de São Carlos, significavam o chamado “mundo do crime” e a experiência da punição. Das conclusões do estudo destaca-se a constatação da circularidade destes adolescentes entre o “crime”, o cumprimento das medidas socioeducativas e a participação em programas assistências, voltados à população de periferia. Verificou-se que estes adolescentes compunham um perfil bastante específico da população, que era constantemente “gerida” por instituições de assistência social, pela polícia e pelo crime.

Outra conclusão da pesquisa foi o papel central da Polícia Militar na seleção daqueles adolescentes que, após a abordagem policial seriam i) levados à justiça juvenil e, portanto, se tornariam adolescentes autores de atos infracionais; ii) gozariam de liberdade após a abordagem policial, por seus delitos não serem compreendidos pelos policiais como “graves” e iii) seriam alvos da violência policial (e letalidade) nas ruas, por serem compreendidos como “incorrigíveis” pelo sistema de justiça criminal juvenil. No mestrado a autora tomou contato com a importância dos marcadores de classe, gênero e etário enquanto determinante para a “qualidade” da relação entre estes adolescentes e a polícia.

Em 2012, quando a pesquisadora ingressou no doutorado na UFSCar, a questão do papel da Polícia Militar na seleção de quais adolescentes serão processados pela

---

<sup>10</sup> O conceito “mundo do crime” vem sendo intensamente discutido nas ciências sociais brasileiras, principalmente nos recentes trabalhos acerca das dinâmicas criminais como, por exemplo, em Biondi (2010), Feltran (2008), Hirata (2011), Marques (2009), Schlittler (2011), Malvasi (2013). Suas definições articulam um conjunto de práticas e discursos que percorrem o aderir, ou o ter que lidar, ou ainda o saber lidar, com éticas e condutas específicas inscritas em contextos nos quais a prática de alguns tipos de crimes está presente.

justiça criminal e quais gozarão de uma vigilância policial diminuta passou a ser o objeto de sua pesquisa. Embora este não fosse um assunto novo para a pesquisadora, com o ingresso na UFSCar, outros (fundamentais) olhares sobre o tema foram considerados. A partir do contato com discussões e pesquisas da literatura sociológica recente, a questão policial foi ganhando novos contornos e adquirindo maior peso no projeto de doutorado.

Em grande medida, este *upgrade* no olhar sociológico da pesquisadora foi possibilitado pela orientação de Jacqueline Sinhoretto que, por um lado, apresentou à pesquisadora o campo da sociologia da violência e da administração de conflitos, suas discussões, autores e perspectivas analíticas. Por outro lado, o contato com a Jacqueline Sinhoretto e com a colega de doutorado, Giane Silvestre, inaugurou uma parceria em pesquisas e projetos coletivos que dura até os dias atuais. A partir desta parceria, a autora desta tese adquiriu grande parte de sua destreza em pesquisas e imaginação sociológica, qualidades fundamentais para o exercício da profissão de socióloga.

Neste processo de desenvolvimento da profissão e de refinamento no objeto da pesquisa de doutorado, foi de suma importância a participação no então recém-formado Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos (GEVAC) da UFSCar, liderado por Sinhoretto. Ainda que desde o ano de 2010 a autora participasse de algumas reuniões e discussões do grupo formado em 2009, com o ingresso no doutorado e recebimento de uma bolsa de pesquisa pela CAPES, as participações tornaram-se frequentes, bem como a troca de experiência, dados e leituras entre os membros do grupo.

O GEVAC tem como principal objetivo contribuir com o debate e a produção do conhecimento sobre os temas da violência e suas manifestações em contextos específicos, sobre a compreensão dos fenômenos no contexto global de transformações sociais, assim como as formas estatais de controle e gestão da violência, políticas públicas de segurança e justiça, políticas penais, formas violentas e não violentas de administração de conflitos, sejam elas institucionalizadas ou informais. Desde 2012, o GEVAC vem construindo projetos coletivos, que se mostraram oportunidades para o trabalho de campo de diversos de seus pesquisadores e também possibilitaram a construção de um acervo de dados (quantitativos e qualitativos) para o grupo.

Um destes projetos coletivos surgiu de uma demanda da Secretaria Nacional de

Segurança Pública (SENASP) e do Ministério da Justiça que, no final do ano de 2012, lançaram o edital “Pensando a Segurança Pública – 2ª edição”. No edital havia uma linha de pesquisa original, cujo tema tinha poucos precedentes dentro do campo da segurança pública brasileira. Tratava-se da linha “Segurança Pública e Relações Raciais”, que propunha o financiamento de pesquisas que se propusessem a investigar o fator racial como ponto decisivo para a seleção de suspeitos criminais pela polícia militar. A inserção desta linha de pesquisa dentro do edital “Pensando a Segurança Pública” foi fruto da pressão política empreendida por setores do movimento social chamado “Juventude Negra” que desde 2008 vinham problematizando, dentro da gestão federal petista, as desvantagens que os jovens negros enfrentam nas relações com a polícia<sup>11</sup>.

O GEVAC, em parceria com outros grupos de estudos<sup>12</sup>, inscreveu o projeto de pesquisa intitulado “A filtragem racial na seleção policial de suspeitos: segurança pública e relações raciais no Brasil”, que foi contemplado pelo financiamento e resultou na publicação *Sinhoretto et alli* (2014). O estudo foi desenvolvido nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Distrito Federal e investigou a existência de mecanismos de filtragem racial na abordagem policial e as respostas institucionais construídas pelas polícias militares nos quatro estados incluídos na pesquisa. A pesquisa publicou um dado inédito sobre as taxas de mortes em decorrência da ação policial em Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais. Foi constatado que a taxa de negros mortos em ações policiais é superior à taxa de brancos mortos na mesma circunstância em todos os estados. A conclusão mais interessante da pesquisa é que quanto mais frequentes as ocorrências de letalidade policial, mais a letalidade atinge os negros (*Sinhoretto et al.*, 2014).

Em 2014, o GEVAC também publicou a pesquisa “Desigualdade racial e segurança pública em São Paulo” (*Sinhoretto, Schlittler e Silvestre*, 2014), desenvolvida com

---

<sup>11</sup> A descrição de como esta pauta chegou até o Ministério da Justiça via movimento da juventude negra será feita no próximo tópico. Um interessante trabalho sobre este mesmo processo foi realizado por Ramos (2014).

<sup>12</sup> Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos (GEVAC) e o Núcleo de Estudos Afro-brasileiros (NEAB), da Universidade Federal de São Carlos; o Núcleo Fluminense de Estudos e Pesquisas (NUFEP), da Universidade Federal Fluminense; o Núcleo de Estudos sobre Violência e Segurança (NEVIS), da Universidade de Brasília; e o Núcleo de Estudos em Segurança Pública (NESP), da Fundação João Pinheiro.

financiamento parcial do CNPq, sobre o perfil dos presos em flagrante delito e o perfil dos mortos em decorrência da ação policial no estado de São Paulo. Diante da inexistência de dados disponíveis sobre a atividade policial de abordagem, que poderiam ser utilizados para monitorar o tratamento policial nos diferentes grupos da população paulista, para os objetivos deste estudo foram coletados dados em processos autuados na Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, sobre mortes em decorrência da ação policial, entre os anos de 2009 e 2011. A atividade de coleta de dados na Ouvidoria foi empreendida pela equipe de pesquisadores do GEVAC/UFSCar<sup>13</sup>.

A autora desta tese participou do processo de execução destas duas pesquisas coletivas, o que impactou significativamente na redefinição do objeto de estudo da pesquisa de seu doutorado. A partir da experiência nestas pesquisas, observou-se que a temática da desvantagem dos negros em relação aos brancos em situações de contato com a polícia entrava de forma tímida nas pautas dos estudos sobre segurança pública e justiça criminal<sup>14</sup>. A questão racial, inclusive, não era abarcada pelo projeto original de doutorado da pesquisadora, que visava investigar o papel dos policiais militares na definição do perfil do adolescente autor de ato infracional.

A partir destas experiências enquanto integrante das equipes de pesquisa que tinham como dinâmica discussões dos dados de campo e leitura de textos, a autora passou a dimensionar como a questão racial era tratada pelas instituições do campo da segurança pública.

Verificou-se que o dispositivo da “democracia racial” produziu no Brasil um regime de verdade no campo das instituições da segurança pública brasileira, que faz acreditar que ignorar o tema racial é uma forma de antirracismo e, ao contrário, insistir na busca de conhecimento sobre as relações raciais, tratar a desigualdade e a discriminação é que seria uma atitude racista, por chamar a atenção para a existência da diferença. Este dispositivo opera de forma transversal entre os operadores, gestores e formuladores da segurança, desde as posições hierárquicas mais baixas até as

---

<sup>13</sup> Esta pesquisa foi coordenada por Jacqueline Sinhoretto, com a participação dos/as pesquisadores/as Maria Carolina Schlittler, David Marques, Giane Silvestre, Julianna Denari, Kathleen Ângulo, Henrique Linica Macedo, Yasmin Miranda e Letícia Canônico de Souza.

<sup>14</sup> Produzidas até aquele momento, destacavam-se as pesquisas de Adorno (1995); Vargas (1999); Ramos e Musumesci (2003); Barros (2008) e Silva (2009).

cúpulas das instituições. Se em outras áreas das políticas públicas, como a saúde, o monitoramento de dados sobre cor/raça vem sendo aprimorado desde os anos 1980, e como a educação desde anos 1990, em segurança pública pode-se dizer que quase nada se conhece.

Desta forma, a partir desta lacuna de conhecimento identificada na segurança pública e do acúmulo de experiência na participação das pesquisas, que dimensionaram a questão racial como produtora de desvantagens para grupos populacionais no contato com a polícia, a questão sociológica do projeto de doutorado foi requalificada. A partir de 2013, a proposta de pesquisa passou a ser como a Polícia Militar realiza a seleção de suspeitos criminais, conforme já foi explicado no primeiro tópico da introdução.

É importante salientar que a participação nestas duas pesquisas coletivas possibilitou à autora da tese um acúmulo também no que se refere à material de campo (entrevistas, dados sobre letalidade policial, contatos institucionais). Parte das entrevistas utilizadas por esta tese foi coletada pela sua autora, em 2013, em parceria com outros pesquisadores, durante sua experiência nestas pesquisas coletivas. Da mesma forma, os dados oficiais sobre a letalidade policial a serem analisados nesta tese pertencem ao acervo coletivo do GEVAC para a pesquisa “Segurança Pública e Desigualdade Racial em São Paulo” (Sinhoretto, Schlittler e Silvestre, 2014).

No ano de 2015, a pesquisadora realizou o estágio doutoral no *Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales* (CESDIP), localizado em Guyancourt, França, sob orientação de René Lévy, durante o período de janeiro a novembro de 2015<sup>15</sup>. O CESDIP é um centro de pesquisa vinculado ao *Centre National de la Recherche Scientifique* (CNRS), ao Ministério da Justiça da França e a Universidade de Versailles St-Quentin-en-Yvelines, e produz pesquisas sobre os fenômenos da criminalidade, delinquência, instituições responsáveis pela prevenção, administração de conflitos e punição de crimes e linhas de pesquisas nas áreas: instituições penais, justiça criminal e polícia.

O interesse pelo laboratório foi devido a notória produção de textos sobre a temática da filtragem étnica na seleção policial de suspeitos (*les contrôles d'identité*)

---

<sup>15</sup> O estágio foi realizado com financiamento da bolsa PDSE/CAPES.

principalmente, de autoria de René Lévy (2010, 2009, etc), listados na bibliografia. O estágio mostrou-se bastante frutífero, pois por meio deste período de contato com pesquisadores do CESDIP, especialmente com René Lévy, foi possível conhecer a produção francesa e europeia sobre a temática da filtragem racial na seleção policial de suspeitos e participar dos debates, palestras e cursos oferecidos pelo CESDIP.

### O associativismo antirracista no Brasil e a questão policial

Uma tese cuja questão central é a produção de desigualdades racial como decorrência de características do policiamento ostensivo militarizado não poderia deixar de abordar a pressão do associativismo antirracista sobre a segurança pública. No estado de São Paulo, atualmente, as denúncias do associativismo antirracista contra a PM versam sobre a) as abordagens policiais, com amplo recurso à violência por parte dos policiais, focalizando um grupo específico da população marcado por raça, classe, território, idade e gênero e b) os elevados números da letalidade policial, a qual é ainda mais acentuada quando se isola o fenômeno no grupo populacional jovem negro, causando o que os ativistas nomearam de “genocídio da juventude negra”<sup>16</sup>.

Em São Paulo, pelo que foi possível resgatar em textos e bibliografia sobre movimentos sociais, a questão da vigilância policial focada na população negra era discutida por coletivos negros ainda no começo do século XX. Na década de 1930, formou-se na cidade de São Paulo a Frente Negra Brasileira<sup>17</sup>, movimento organizado

---

<sup>16</sup> A narrativa do associativismo antirracista sobre o chamado “genocídio da juventude negra” se ampara em recentes pesquisas que verificaram a desigualdade nas mortes entre negros e brancos no Brasil. Uma delas é o Mapa da Violência (2014), que apontou que nos homicídios ocorridos no período de 2002 a 2012, houve uma tendência geral de queda do número absoluto de mortes na população branca e aumento no número de mortes da população negra. O referido estudo calculou que no período de 2002 a 2012 foram vitimados por homicídios 73% mais negros do que brancos. Já em relação à população jovem, o estudo calculou que a taxa de vitimização de jovens negros (que em 2002 era de 79,9) em 2012 foi para 168,6. Ou seja, em 2012, para cada jovem branco que morreu assassinado, morreram 2,7 jovens negros. Neste mesmo sentido, outra pesquisa, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), mostrou que a proporção é 2,4 negros mortos para cada pessoa não negra, sendo que a maioria das mortes é provocada por arma de fogo. Já a pesquisa de Sinhoretto et al. (2014), mostrou que no estado de São Paulo, para cada grupo de 100 mil habitantes negros, 1,4 foi morto pelas polícias, entre os anos de 2009 a 2011, ao passo que, no mesmo período, para cada grupo de 100 mil habitantes brancos, foi morto 0,5.

<sup>17</sup> Para mais informações sobre a Frente Negra ver: Fernandes (2008 [1964]); Gomes da Silva (1990); Félix (2001); Domingues (2005).

por grupos negros, que tinha como uma das pautas centrais o tratamento dado pela polícia aos negros durante as abordagens, considerado discriminatório. Para fazer face ao problema, a Frente Negra criou uma carteira de identificação para os seus associados, pautando junto às autoridades policiais a reivindicação de um tratamento mais cortês e o reconhecimento da idoneidade dos portadores da carteira. A Frente Negra ainda lutou pela admissão de negros na corporação policial paulista, pois até então este grupo populacional não era admitido entre policiais (Barbosa, 1998).

Posteriormente, em julho de 1978, houve uma manifestação nas escadarias do Teatro Municipal na cidade de São Paulo, momento tido como fundador do Movimento Negro Unificado. Nesta ocasião, alguns dos motivos da convocação para o ato público foram:

a discriminação sofrida por quatro atletas negros, garotos do time juvenil de voleibol do Clube de Regatas Tietê, proibidos de participar do Clube; o assassinato de Robson Silveira da Luz, trabalhador e pai de família, preso sob suspeita da polícia pelo simples fato de ser negro, torturado até a morte, no 44º Distrito Policial de Guaianazes/SP; e a morte, também, pela polícia, do negro, operário, Newton Lourenço, no Bairro da Lapa. (Cardoso, 2002; p.40)

Naquele momento, elaborou-se uma carta aberta do movimento, que foi distribuída à população; nela concitava os negros a formarem “Centros de Luta” nos bairros, nas vilas, nas prisões, nos terreiros de candomblé e umbanda, nos locais de trabalho e nas escolas (Domingues, 2007). A proposta era organizar um coletivo do povo negro politizando “ (...) a opressão racial, a violência policial, o desemprego, o subemprego e a marginalização da população negra” (Domingues, 2007, p. 10). Portanto, naquele momento, verificava-se a questão da abordagem policial enfocando grupos negros como um problema para parte da sociedade civil, gerando, inclusive atos públicos.

Já nos anos de 1980 e 1990, a sociedade brasileira vivenciou o crescimento da criminalidade urbana (em especial roubos, furtos, extorsão mediante sequestro); o aumento nos números de homicídios dolosos, principalmente entre os jovens; a emergência da criminalidade organizada, em particular em torno do tráfico internacional de drogas e a explosão de conflitos nas relações intersubjetivas, mais propriamente conflitos de vizinhança que tendem a convergir para desfechos fatais.



Naquele momento, a elevada incidência de mortes entre os jovens das periferias se tornou motivo de preocupação de coletivos negros, em particular aqueles ligados à cultura *hip hop*<sup>18</sup>.

Em São Paulo, o movimento do hip hop se fortaleceu a partir do final dos anos 1990, com o sucesso dos Racionais MC, cujas letras tratavam de forma crítica do tema da violência nas periferias. Nas letras das músicas e na cultura hip hop de uma forma geral, havia a mensagem para a importância da amizade e das alianças, normalmente territoriais, entre os jovens das periferias que se conhecem e que possuem origem, perfil social e étnico semelhantes (Manso, 2012). Conforme aponta o autor, tratava-se de um contexto captado pelo hip hop em que estes jovens “se matavam uns aos outros”<sup>19</sup>. Além da violência interpessoal, continua o autor, o hip hop também denunciava a violência policial sobre os jovens de periferia. Naquele momento, parte do crescimento dos homicídios nas periferias decorria da ação da Polícia Militar que, por um lado, agia extraoficialmente por meio dos chamados “grupos de extermínios” ou “grupos de matadores” e, por outro, era a responsável pelos elevados números da letalidade policial da época que no ano de 1993 chegou a cifra de 1.400 mortos (Caldeira, 2000).

Desta forma, no Estado de São Paulo, os anos de 1990 foram marcados pelo crescimento da criminalidade urbana violenta e pelo aumento de formas repressivas por parte das instituições policiais, especialmente aumento da letalidade policial, não obstante a possibilidade trazida pela democracia de criação de canais de representação, pressão política, fiscalização e denúncias por parte da sociedade civil sobre a insegurança gerada pelas ações policiais. Neste contexto, destacam-se dois importantes episódios de letalidade policial no estado, que ganharam repercussão e

---

<sup>18</sup> Como ressalta Domingues (2007), o hip hop no Brasil significou uma nova fase do movimento negro. Trata-se de um movimento popular, que “fala” a linguagem da periferia, rompendo com o discurso vanguardista das entidades negras tradicionais. Além disso, segundo o autor, o hip-hop expressa a rebeldia da juventude afrodescendente, tendendo a modificar o perfil dos ativistas do movimento negro. Para Domingues, seus adeptos procuram resgatar a auto-estima do negro, com campanhas do tipo: “Negro Sim!” ou “Negro 100%”, bem como difundem o estilo sonoro rap, música cujas letras de protesto combinam denúncia racial e social, costurando, assim, a aliança do protagonismo negro.

<sup>19</sup> Na tese de Manso (2012), o autor aponta que a questão territorial era um determinante importante para os homicídios na década de 1990 na cidade de São Paulo. Segundo levantamento feito pelo autor, até o ano 2000, bairros de periferia como o Grajaú, Jardim Ângela, Parelheiros, Cidade Tiradentes, Capão Redondo e Lajeado nunca tiveram taxas inferiores a 80 ocorrências por 100 mil habitantes, desde que os índices de homicídio na capital começaram a ser registrados.

que focalizavam públicos específicos: em 1992 o Massacre do Carandiru<sup>20</sup> e em 1997 o caso da Favela Naval<sup>21</sup>. Neste último caso, o episódio gerou uma crise institucional na PMESP, que levou a corporação a empreender transformações institucionais de cunho incremental<sup>22</sup>.

Em 2004, o dentista Flávio Ferreira Sant'Anna, negro, morreu depois de ter dado entrada no Pronto Socorro com dois tiros, disparados por policiais que estavam em busca de suspeitos de terem furtado um carro. O Boletim de Ocorrência (B.O.), lavrado no mesmo dia, dizia que Flávio fora reconhecido no testemunho de uma vítima, a qual o acusava de ter roubado um veículo e de reagir à abordagem policial com tiros. Entretanto, dois dias depois de lavrado o B.O. do roubo, a vítima voltou a prestar depoimento, acompanhada de seu defensor, para relatar que os policiais a “orientaram” a confirmar a versão da troca de tiros e a reconhecer os objetos e o autor. A vítima do roubo presenciou a abordagem policial a Flávio Sant'Anna e, neste segundo depoimento, afirmou que ele não estava armado, não reagiu à abordagem e não foi reconhecido como o autor do roubo. Os policiais envolvidos no caso, ao perceberem que não se tratava do assaltante e sim de um dentista, filho de um policial militar aposentado, que conduzia o seu próprio veículo, tentaram camuflar a ocorrência, forjando um confronto policial – o que só foi revelado mais tarde.

---

<sup>20</sup> O complexo penitenciário do Carandiru, localizado na cidade de São Paulo, nos anos de 1990 vivia tempos de superlotação e déficit de vagas em razão do crescimento da população prisional no estado. Na época era comum se referirem ao Carandiru como uma “bomba” prestes a explodir dentro do perímetro urbano de São Paulo. Foi o que ocorreu no ano de 1992 quando uma rebelião dos presos, que ganhou repercussão na mídia sendo transmitida ao vivo, foi duramente reprimida pela PMESP a pedido do governador. O episódio ficou conhecido como o Massacre do Carandiru com a morte de 111 presos e nenhum policial.

<sup>21</sup> Em 31 de março de 1997 o Jornal Nacional, da TV Globo, divulgou imagens gravadas por um cinegrafista amador, em que policiais militares apareciam torturando e extorquindo nove moradores da região da Favela Naval, em Diadema, na região do ABC paulista. As imagens mostravam um soldado da PM, conhecido como Rambo, executando o mecânico Mário José Josino a tiros (Bueno, 2014).

<sup>22</sup> Estas transformações são analisadas de forma detalhada em Bueno (2014). De forma resumida, a autora destaca que, nos dias que se seguiram ao evento, o governador lançou um pacote de medidas para reduzir o poder da PM, que continha a proposta de Emenda Constitucional de unificação da PM e PC. Embora não tenha sido aprovada, a proposta movimentou o debate sobre o modelo de segurança pública e evidenciou o hiato que se criara entre polícias, governo e sociedade. A autora também destaca que o Ministério Público sancionou o ato normativo 119/97 que determinou que o MP realizasse o controle externo da atividade judiciária da PMESP, embora esta fiscalização já tivesse como prerrogativa o controle externo da atividade policial desde a promulgação da CF de 1988. Ainda como consequência do episódio da Naval, pesquisa realizada pelo Instituto Datafolha a pedido do Ilnud verificou que 54% da população não consideravam que a polícia fazia um bom trabalho. Para agravar ainda mais o quadro, 74% dos entrevistados afirmaram ter medo da polícia e 73% consideraram que a polícia abusava do uso da força (Bueno, 2014, p. 52).

Como analisado em Sinhoretto *et al.* (2014), este se tornou um caso emblemático na relação entre PMESP e a comunidade negra. Segundo a pesquisa, até os anos 2000 havia um “tabu” na Polícia Militar paulista em questões relacionadas ao racismo; tanto na relação do policiamento da população afrodescendente como dentro da própria instituição. Segundo Sinhoretto *et al.* (2014), a morte do Flávio tensionou ainda mais este quadro porque a notícia do caso circulou por praticamente todo o Brasil, ecoando nas pautas do associativismo antirracista, nos meios jurídicos e governamentais, ensejando repercussões internas à polícia<sup>23</sup>.

Também nos anos 2000, aproveitando-se dos caminhos institucionais abertos pela arquitetura democrática e pelos arranjos políticos possibilitados pelo governo petista, coletivos antirracistas vinculados à chamada “juventude negra”<sup>24</sup>, passaram a problematizar a questão da mortalidade dos jovens negros na esfera do governo federal. Conforme destaca Ramos (2014), com o governo de Luís Inácio Lula da Silva houve uma aproximação entre setores do Movimento Negro e setores estatais de promoção de políticas públicas e, neste contexto, alguns coletivos negros tiveram franca entrada junto a órgãos federais.

Naquele momento, a questão racial no Brasil passava por uma maior institucionalização no corpo governamental, especialmente, com a criação da Secretaria de Promoção de Políticas de Igualdade Racial (SEPPIR) no governo federal. Segundo Silvério (2002), esta institucionalização foi resultado da ampla politização e demanda dos movimentos sociais, juntamente com a divulgação de trabalhos científicos, dados e relatórios socioeconômicos que apontavam a desigualdade perene entre brancos e negros no Brasil, como em Hasenbalg (2000) e Hasenbalg e Silva (2003). Em Silvério (2002), o autor analisa este contexto de maneira bastante interessante:

Dentre os fatores que mais contribuíram para a maior visibilidade das desigualdades sociais entre negros e brancos podem-se destacar o

---

<sup>23</sup> A pesquisa ressalta que apesar da existência de um grande número de policiais negros no quadro da PMESP, especialmente entre os praças, até a morte de Flávio não havia na corporação ações afirmativas relacionadas às questões raciais. O que começou a mudar em 2004, com a implantação da disciplina “Ações Afirmativas e Igualdade Racial” em todos os cursos de formação e aperfeiçoamento da instituição (Sinhoretto *et al.* 2014).

<sup>24</sup> Para mais informações sobre este ator político ver Ramos (2014).

aumento e a divulgação de pesquisas empíricas; o surgimento de vários conselhos de desenvolvimento e participação da comunidade negra, no plano estadual e municipal; e o reconhecimento oficial, em 20/11/1995, no plano federal, da existência da discriminação racial e do racismo, com a implantação por meio de decreto do Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), com a função de estimular e formular políticas de valorização da população negra. É, portanto, sintomático que, na década de 90 do século XX, alguns intelectuais tenham observado a necessidade de ampliar os estudos pós-abolição, tentando mensurar de modo mais sistemático e preciso as desigualdades a que os negros estavam submetidos em nosso país, e também passado a assumir uma posição, sugerindo medidas necessárias para diminuir as distâncias sociais entre negros e brancos (Silvério, 2002).

Destaca-se a introdução do debate sobre a ação afirmativa, cujo debate centrava-se nas distorções sociais observadas no acesso à população negra ao ensino, ao considerar o credo do princípio da igualdade e a realidade sobre a qual elas foram e são aplicadas no contexto brasileiro (Silvério, 2002). Em Morais (2013) é verificado que a questão do acesso ao ensino foi um dos primeiros movimentos de reconhecimento, pela comunidade acadêmica e por setores do Estado, das desigualdades fomentadas pela questão racial. O reconhecimento racial enquanto um fator de produção de desigualdade na saúde e educação foi obtido com o surgimento de políticas de ação afirmativa para a população negra, como a obrigatoriedade do estudo da história e da cultura da África e dos afro-brasileiros no Ensino Básico (Lei 10.639/03) e a criação de um órgão específico no Governo Federal, a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade (SEPPPIR), para tratar das políticas voltadas a promoção da igualdade racial (Morais, 2013).

Nesta conjuntura, a pauta, “genocídio da juventude negra”, outras vezes também enunciada como “genocídio da população preta, pobre e periférica”, passou a fazer parte da narrativa da “juventude negra”, que se organizava tanto na sociedade civil e como em esferas políticas, a partir da inserção de atores oriundos dos movimentos sociais em espaços institucionais do governo federal. A partir de 2003, estes segmentos passaram a empreender esforços no sentido de promover um reconhecimento, por parte do Estado, que o eles nomeavam “genocídio da juventude negra” estava ligado tanto à ação direta da polícia, como também à omissão das políticas públicas de proteção social (Ramos, 2014).

O Conselho Nacional da Juventude (CONJUVE), criado pela Lei no 11.129<sup>25</sup> no ano de 2005, marcou definitivamente a aproximação entre a “juventude negra” e setores do governo federal. Para Ramos (2014), a questão das mortes dos jovens negros, no início, era tratada no Conselho de forma ampla e genérica, sem que houvesse encaminhamentos sobre o problema de modo direto e objetivo. Entretanto, com o fortalecimento dos laços entre sociedade civil e setores do governo federal, os documentos do Conselho (como por exemplo, a Política Nacional de Juventude: diretrizes e perspectivas) passaram a focalizar para a questão da maior vitimização da juventude negra em relação à branca. Então, seja na esfera constitucional – nos espaços criados pelo CONJUVE – seja nas esferas da militância, a problemática da vulnerabilidade dos jovens negros à vida segura foi sendo construída.

Em 2006, o estado de São Paulo, vivenciou um tenso momento no gerenciamento da segurança pública e do sistema prisional. No mês de maio de 2006 ocorreu uma série de rebeliões em vários presídios paulistas, localizados em diferentes cidades, de forma coordenada com atentados às delegacias, fóruns, bases da Polícia Militar e viaturas<sup>26</sup>. Estas ações foram atribuídas ao Primeiro Comando da Capital (PCC)<sup>27</sup>. Nos meses seguintes, policiais e grupos paramilitares de extermínio promoveram uma “onda” de resposta, especialmente nas periferias, ao que se chamou na imprensa de “ataques do PCC”, marcada por execuções, chacinas, centenas de homicídios e diversos desaparecimentos. Foram assassinadas, no mínimo, 493 pessoas – que hoje constam entre mortas e desaparecidas. A maior parte destas mortes tiveram

---

<sup>25</sup> Segundo Ramos (2014), o Conselho tem a participação do governo, especialmente das áreas que desenvolvem ações voltadas para a população jovem, de organizações e personalidades identificadas com a juventude e com políticas públicas voltadas para a população jovem. É composto de 60 membros, sendo 40 da sociedade civil e 20 do Governo Federal. Foi implantado em agosto de 2005, em solenidade realizada no Palácio do Planalto. O conselho tem como finalidade formular e propor diretrizes da ação governamental voltada à promoção de políticas públicas para a juventude e fomentar estudos e pesquisas sobre a realidade socioeconômica juvenil.

<sup>26</sup> As rebeliões ocorreram em 73 presídios do estado de São Paulo, além de agressões e ataques contra agentes públicos, sobretudo policiais e agentes penitenciários; contra civis; contra prédios privados, como bancos, e públicos, como postos policiais; além de incêndios de veículos de transporte público como ônibus. Uma análise interessante sobre este episódio é realizada em Adorno e Salla (2007).

<sup>27</sup> Segundo Dias (2011), o PCC teve origem em 1993, no Anexo da Casa de Custódia e Tratamento de Taubaté (SP), conhecida por longa história de maus-tratos impingidos aos presos. A organização nasceu de uma resistência aos maus-tratos, como uma forma de proteção contra as arbitrariedades cometidas por agentes penitenciários e mesmo contra a dureza do regime disciplinar imposto pela direção do estabelecimento penitenciário. Existe ainda uma série de pesquisas que buscam retratar as dinâmicas do PCC, tais como os estudos de Marques (2009), Dias (2011, 2013) e Biondi (2010).

como vítimas jovens, negros e moradores de periferias, como se verificou mais tarde em relatórios sobre o episódio<sup>28</sup>.

Ainda em 2006 um grupo de mães, parentes e amigos dos jovens assassinados nas periferias do estado de São Paulo formou o coletivo “Mães de Maio”. Principalmente as mães que compunham este coletivo passaram a cobrar da Ouvidoria das Polícias, da Polícia Civil e do Ministério Público a apuração das mortes, uma vez que a maioria dos casos estavam sendo arquivados sob a justificativa de “resistência seguida de morte”, o que excluía qualquer ilicitude por parte dos policiais.

A denúncia deste coletivo esteve voltada a um padrão de atuação policial que não apenas é violento como também focaliza um público específico, identificado como suspeito de cometimento de crimes e que, por isto, sob a justificativa da “resistência seguida de morte” mereceriam uma resposta violenta. Tais ações, segundo a denúncia do coletivo, recaem genericamente sobre um conjunto da população objetivamente marcado por raça, classe, território, idade e gênero. Desta forma, mesmo em um movimento que não se denomina como negro predomina o diagnóstico de que os marcadores raciais são determinantes na produção da violência policial direcionada majoritariamente contra jovens negros.

No ano de 2007 ocorreu o I Encontro Nacional de Juventude Negra (ENJUNE de 2007) e, diante do cenário das mortes em São Paulo no ano anterior, foram formuladas recomendações ao poder público sobre a vulnerabilidade dos jovens negros à violência. O documento de recomendação discutia a necessidade do reconhecimento, pelo poder público federal, dos maiores riscos ao homicídio que o jovem negro estaria exposto em relação aos jovens brancos. O documento também solicitava que o poder público federal elaborasse políticas públicas de juventude priorizando diretrizes étnico/raciais de/para/com as juventudes.

Em 2008, no encontro do CONJUVE, a proposta final mais votada entre as 22 prioridades eleitas pelos delegados foi a implementação das resoluções do I ENJUVE. No encontro estava presente um representante da SEPPIR o que fez com que o tema sempre fosse tratado nas reuniões ordinárias do conselho, de modo a pontuar as

---

<sup>28</sup> Ver <http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cddph/relatorios/relatorio-c.e-crimes-de-maio>. Acesso em janeiro de 2016.

especificidades da condição dos jovens negros.

Ainda em 2008, no Fórum Nacional de Juventude Negra (FONAJUNE), outro espaço institucional de atores da juventude negra, o tema do “genocídio” de jovens negros foi problematizado. Morais (2013) salienta que o FONAJUNE atribuiu centralidade para a necessidade de medidas dos poderes públicos, além do maior comprometimento da sociedade civil, para conter o que o movimento chamava de “genocídio contra a juventude negra”. Nestas reuniões elegeu-se como prioridade a realização de uma “Campanha contra o Genocídio da Juventude Negra” ou contra o “extermínio programado da juventude negra” (Morais, 2013).

Em 2011, o Conselho Nacional de Segurança Pública (CONASP) realizou sua 11<sup>a</sup> Reunião Ordinária na cidade do Rio de Janeiro. Dentre os pontos de pauta esteve o “genocídio” da juventude negra, que foi debatido pela Câmara Técnica de Segurança Pública e Combate e Discriminação. Nesta reunião foi aprovada uma resolução defendida pelo Coletivo de Entidades Negras (CONEN) e Fórum Nacional de Juventude Negra (FONAJUNE). Na resolução foi reconhecido “que as instituições de segurança ainda conservam as concepções racistas reiteradas historicamente no processo de construção da política de segurança pública elaborada neste país” (Ramos, 2014).

A resolução do CONASP apontou, entre outras, duas recomendações sobre os problemas da mortalidade da juventude negra: a) necessidade de redução da letalidade nas operações realizadas pelos profissionais de segurança pública e privada, desenvolvidas tradicionalmente nos territórios pobres e de maioria negra; b) necessidade de garantir o desenvolvimento de ações sociais e a liberdade de expressão da juventude negra residente em comunidades onde estão sendo implementadas políticas de ocupação permanente por profissionais de segurança pública (Resolução da Reunião Ordinária da CONASP, julho de 2011).

A assimilação da pauta do “genocídio da população negra” pelo Governo Federal foi percebida na medida em que algumas demandas foram atendidas. Uma delas era a produção de dados que dimensionassem a desigualdade racial nas mortes entre brancos e negros. As primeiras pesquisas saíram logo em seguida, adotando “novidades metodológicas” para vencer a barreira da invisibilidade da questão racial na produção da violência no Brasil. Nestes campos há uma ausência de sistematização

de dados, seja pela não desagregação dos dados divulgados, seja pela “opacidade”<sup>29</sup> destes números (Lima, 2011). Desta forma, ainda que informação cor/raça esteja disponível nos documentos da justiça criminal, nos formulários que baseiam a coleta de dados estatísticos, sua análise tem sido episódica e a componente racial tem, no geral, passado ao largo das interpretações da violência (Sinhoretto e Lima, 2015).

Em 2012 foi lançado o Mapa da Violência (Waiselfisz, 2012) que demonstrou que o grupo composto por jovens negros está mais sujeito às mortes violentas do que outros segmentos populacionais. Elaborado a partir de dados do Sistema de Informações de Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM/MS)<sup>30</sup>, única fonte que verifica o quesito raça/cor nos casos de morte em nível nacional até os dias de hoje, o levantamento evidenciou aumento nos números de mortes entre a população negra<sup>31</sup> na última década. Em 2012 também, o Governo Federal lançou o “Plano Juventude Viva”<sup>32</sup>, que tem como objetivo a redução da vulnerabilidade da juventude negra, de 15 a 29 anos, à violência e a prevenção da ocorrência de homicídios. Composto por pelo menos 30 iniciativas de 25 programas federais, em 132 municípios brasileiros, o plano visou reverter o quadro descrito pelo movimento de juventude negra como “genocídio” da juventude negra em razão da altíssima incidência de mortes violentas neste segmento (Sinhoretto, Morais e Ramos, 2012).

Também no ano de 2012, no estado de São Paulo, as instituições da segurança pública paulista vivenciaram outro momento de crise, chamado pela imprensa de “onda de homicídios” ou “crise de 2012”, caracterizado pelo aumento exponencial de homicídios no estado, após uma ação policial na cidade de São Paulo que culminou na

---

<sup>29</sup> Para Lima (2011), as estatísticas produzidas pelo sistema de justiça criminal têm um papel político na história brasileira. Segundo o autor, mesmo com o processo de redemocratização e o aumento da pressão por transparência e controle público das agências estatais de justiça e segurança, o “segredo” permanece como *modus operandi* do sistema de justiça criminal, sobretudo pela polícia, na transparência dos dados, nas sofisticadas tecnologias e linguagens técnicas usadas pelos operadores. O problema se desloca da produção de conhecimento para o uso que se faz dos dados produzidos. Neste sentido, mesmo havendo constante produção de números, eles pouco permitem conhecer mais a fundo a realidade a que se referem, o que cria um efeito de opacidade.

<sup>30</sup> O SIM/MS iniciou a divulgação de seus dados em 1979, mas somente em 1996 passou a oferecer informações referentes à raça/cor das vítimas, porém, com elevados níveis de subnotificação. Até 2002 a cobertura dos dados de raça/cor foi deficitária. A partir de 2002 a cobertura alcançou um patamar considerado razoável: acima de 90% dos registros de homicídio com identificação da raça/cor da vítima.

<sup>31</sup> A categoria “negro” resulta do somatório das categorias preto e pardo, utilizadas pelo IBGE.

<sup>32</sup> Para mais informações sobre o Plano, consultar: <http://www.juventude.gov.br/juventudeviva/o-plano>. Acesso em novembro de 2015.



morte de um integrante do PCC. Após o episódio, durante os meses de agosto a novembro, ocorreram vários outros casos de enfrentamento entre policiais e supostos “criminosos”<sup>33</sup>. Neste período, em várias cidades paulistas, foram noticiados chacinas e episódios de execuções em periferias. Também eram constantes as notícias sobre existência de ordens por parte do PCC para assassinatos de policiais, toques de recolher e atos de violência como queima de ônibus. Segundo matéria divulgada pelo portal Ponte, no contexto destes homicídios foram mortas 546 pessoas pela PMESP<sup>34</sup>.

Como analisa Bueno (2014), em 2012, este quadro de aumento no número dos homicídios no estado contrariou a tendência de queda dos últimos onze anos, o que culminou na exoneração do secretário de segurança pública da época, Ferreira Pinto, no dia 19 de novembro. Este secretário, durante toda a sua gestão, valorizou o enfrentamento violento como mecanismo de controle da criminalidade (Macedo, 2015). Após a troca do secretário, no início de 2013 a SSP/SP lançou a Resolução nº 5 da SSP, aderindo à resolução 08/2012 da Secretaria Nacional de Direitos Humanos, que recomenda a extinção do termo “resistência seguida de morte” e a substituição pela nomenclatura “morte decorrente de intervenção policial”. Partindo do pressuposto que a justificativa da maioria das mortes provocadas por policiais no ano de 2012 era justificada como “resistência seguida de morte”<sup>35</sup>, a nova resolução estabeleceu parâmetros aos policiais para atendimento de ocorrências de lesões corporais graves,

---

<sup>33</sup> Segundo David Marques (2014) a chamada “crise de 2012” surgiu com uma “onda” de homicídios na região metropolitana de São Paulo, mas com reflexos em outras regiões do interior do estado e na baixada santista. Uma série de execuções de policiais, sobretudo de praças fora do horário de serviço, se seguiu a esse confronto em todo o estado. Para cada morte de policial se seguiram outras dez mortes, em média, nas horas seguintes e em regiões próximas a do homicídio. Dessa sequência de homicídios emergia um padrão caracterizado por tiros efetuados por homens encapuzados em motos sem placas ou em carros com vidros escuros contra grupos de pessoas nas regiões periféricas da capital. Em declaração pública em novembro de 2012, o então delegado-geral da Polícia Civil paulista Marcos Carneiro de Lima afirmou que várias vítimas de homicídio, excetuando-se as vítimas de chacinas, tiveram suas fichas criminais levantadas em delegacias distantes dos locais onde seriam executadas antes de serem mortas. Outro fator que ajudaria a compor a elevação acentuada no número de homicídios neste período seria a “cortina de fumaça” criada pelo contexto de enfrentamento, ensejando crimes e vinganças interpessoais não diretamente relacionadas ao conflito observado (Marques, 2014).

<sup>34</sup> Disponível em: <<http://ponte.org/pms-ja-mataram-62-a-mais-que-em-2013/>>. Acesso em: 05/08/2014.

<sup>35</sup> Os autos de resistência seguida de morte não são classificados enquanto um tipo criminal específico. Embora sejam crimes de homicídio (tipificados no artigo 121 do Código Penal), teoricamente são praticados com “exclusão de ilicitude”. Segundo o art. 23 do CP não existe crime se o agente o pratica em estado de necessidade, em legítima defesa ou em estrito cumprimento de dever legal/no exercício regular de direito (Bueno, 2014).

homicídio, tentativa de homicídio, latrocínio e extorsão mediante sequestro com resultado morte. A resolução determinou, dentre outras ações, a mudança na nomenclatura de “resistência seguida de morte” para “morte decorrente de intervenção policial” e que em casos de feridos nas ações policiais estes deveriam ser socorridos por serviços da saúde pública e não pela Polícia Militar. A partir do primeiro trimestre do ano de 2013, os números de homicídios e de mortes de policiais no estado de SP se estabilizaram<sup>36</sup>.

Nos anos 2000, a relação entre as polícias e jovens negros se tornaram centralidade para setores da “juventude negra”, que demandaram ao governo federal pesquisas sobre a questão (Ramos, 2014). Neste contexto surge a 2ª edição do edital “Pensando a Segurança Pública”, lançada no final de 2012 pelo Ministério da Justiça. No edital, pela primeira vez desde a criação da SENASP, foi inserida uma linha de pesquisa sobre segurança pública e relações raciais, enfocando a filtragem racial promovida pelas polícias. Em 2013, o GEVAC/UFSCar foi contemplado com o financiamento do referido edital, e desenvolveu a pesquisa que resultou na publicação Sinhoretto *et al.* (2014).

No ano de 2013, surge um outro relatório sobre os homicídios entre a população jovem negra. A pesquisa publicada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) “Vidas Perdidas e Racismo no Brasil” (IPEA, 2013) apontou que são mortos 2,4 negros para cada pessoa não negra, e que a maioria das mortes é provocada por arma de fogo. Segundo este relatório, o custo de bem-estar associado à violência letal que acomete a juventude alcança 1,5% do PIB do país a cada ano. Para os autores, a partir de 2023 o país sofrerá uma diminuição substancial na proporção de jovens na população em geral. Essa dinâmica demográfica implicará dificuldades das gerações futuras em vários planos, incluindo o mercado de trabalho, previdência social e o necessário aumento da produtividade (IPEA, 2013).

Em 2014, o “Índice de vulnerabilidade juvenil à violência e desigualdade racial”, produzido pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública a pedido da Secretaria Nacional de Juventude, indicou que os jovens negros de 12 a 29 anos correm, em média, 2,6 vezes

---

<sup>36</sup> Para mais informações, consultar <<http://www.ssp.sp.gov.br/novaestatistica/Pesquisa.aspx>>. Acesso em 6 de setembro de 2014.

mais chances de ser assassinados em relação aos jovens brancos, sendo que em alguns estados localizados no Nordeste do país, como Paraíba e Pernambuco, esse risco chega a ser 11 vezes maior (Brasil, 2015). Neste mesmo ano, a Secretaria Geral da Presidência da República produziu o Mapa do Encarceramento: os jovens do Brasil (2015). A partir desta pesquisa, verificou-se que o crescimento do encarceramento no Brasil está, em grande medida, impulsionado pelo encarceramento de jovens e de negros. Estes dois estratos populacionais estão sobrerrepresentados nas prisões do país. O que indica que os negros e os jovens estão mais vulneráveis à vigilância da polícia, sendo presos em taxas mais elevadas do que as taxas de prisões de brancos (Brasil, 2015).

Em fevereiro de 2015, no estado de São Paulo foi instalada na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP) a “Comissão da Verdade da Democracia Mães de Maio”, como resultado de diversas reuniões entre movimentos sociais, Comissão de Direitos Humanos da ALESP, representantes da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (CEMDP/SDH/PR) e da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça (CA/MJ). O objetivo da Comissão é esclarecer casos de violações cometidas pelo Estado brasileiro, através de suas polícias e de grupos de extermínio ligados às corporações, no período posterior à ditadura militar (1988).

Também em 2015, no plano federal, a Câmara dos Deputados cria a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar as “causas e os custos sociais e econômicos da violência contra jovens negros e pobres no Brasil”. A proposta partiu do deputado Reginaldo Lopes (PT-MG), que durante a instauração da CPI ressaltou que, “de 60 mil homicídios anuais no Brasil, 80% têm como vítimas jovens negros. Precisamos dar visibilidade a esse problema no País. O que está acontecendo no Brasil é um genocídio em relação aos jovens negros”<sup>37</sup>. A comissão formulou o Projeto de Lei PL 2438/2015 que institui o “Plano Nacional de Enfrentamento ao Homicídio de Jovens, estabelece a sua avaliação e dá outras providências”. Atualmente, em junho de 2016, a PL aguarda o parecer do relator na Comissão Especial.

Em 2015 também foi criada a Comissão Parlamentar de Inquérito do

---

<sup>37</sup> Para mais informações ver <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITOS-HUMANOS/481435-CPI-VAI-INVESTIGAR-VIOLENCIA-CONTRA-JOVENS-NEGROS-NO-BRASIL.html>. Acesso em abril de 2016.

Assassinato de Jovens (CPIADJ) no Senado Federal. Presidida pela Senadora Lídice da Mata (PSB/BA) e relatada pelo Senador Lindbergh Farias (PT/RJ), a CPI teve seu relatório final aprovado em junho de 2016. Além de analisar os dados sobre violência recebidos das secretarias de segurança pública e defesa social estaduais, a CPI ouviu mais de 200 pesquisadores, profissionais da área de segurança, organizações da sociedade civil, parlamentares, órgãos públicos e familiares de vítimas. Neste processo, os movimentos sociais, sobretudo setores do Movimento Negro, ocuparam um importante espaço de vocalização. O principal resultado da CPI foi pautar o tema da violência policial letal contra os jovens negros, em um espaço institucional reconhecidamente conservador como o Senado. Cabe destacar que a maior parte do relatório produzido pela CPI é, portanto, dedicada a descrever e analisar a violência policial contra a juventude, não tendo se aprofundado na discussão sobre homicídios de jovens que não tem a participação da polícia. As recomendações da CPI são no sentido de fortalecer projetos de lei que tratam da transparência nos dados sobre segurança pública, de um plano nacional para redução de homicídios, que propõe o fim dos “autos de resistência”, e ainda uma PEC que estabelece a desmilitarização e adoção do ciclo completo de polícia.

Em 2016, foi lançado o “Atlas da Violência de 2016”, produzido em parceria pelo IPEA e Fórum Brasileiro de Segurança Pública. O objetivo do relatório foi analisar o fenômeno dos homicídios do país. A conclusão do relatório é que a partir de 2008 o fenômeno dos homicídios alcançou um novo patamar no número de mortes, que tem evoluído de maneira bastante desigual nas unidades federativas e microrregiões do país, atingindo crescentemente os moradores de cidades menores no interior do país e no Nordeste, sendo as principais vítimas jovens e negros. No relatório ainda existem seções específicas para a análise dos dados de homicídios sobre a população afrodescendente, a partir dos dados do DATASUS – Ministério da Saúde. Além de outra seção sobre os dados referente à letalidade policial, que apontou os três estados que apresentam os maiores números de mortes por intervenções legais, em 2014: Rio de Janeiro, São Paulo e Bahia.

Com o quadro apresentado até aqui verifica-se que a questão da desigualdade entre grupos de negros e brancos em relação à vida segura, especialmente se referindo à população jovem, foi tomada como pauta por movimentos do chamado

associativismo antirracista no Brasil. Atualmente, esta questão é ainda mais latente, inclusive no cenário internacional<sup>38</sup>, pois na medida em que aumentam os números da criminalidade urbana, especialmente, roubos e furtos, também se intensifica o uso da violência na repressão das forças policiais e, conseqüentemente, mais jovens negros são presos ou mortos pelas polícias. Desta forma, ainda que nos últimos 20 anos o Brasil tenha vivido uma melhoria nos seus indicadores sociais, ligados ao acesso à saúde, à educação, à distribuição de renda, nos dias de hoje, a questão da mortalidade da juventude negra pela polícia é um fenômeno que tem crescido a cada ano. A questão da desigualdade racial é, portanto, um aspecto da sociedade brasileira que vem sendo atualizado pelas instituições do campo da segurança pública.

Desta forma, esta pesquisa se insere neste contexto social e político, visando dar uma contribuição à sociologia e ao debate público sobre a produção de desigualdade racial em razão das características do policiamento ostensivo desempenhado pela PMESP atualmente.

---

<sup>38</sup> Nos países europeus, a questão da violência policial enfocada na população negra e/ou imigrante, ou mesmo abordagens com maior intensidade nestas populações é constantemente notícia na mídia e alvo de pesquisas. Destacam-se as pesquisas financiadas pela *Open Society Foundation* sobre o *profilage racial*: “Ethnic Profiling in the Moscow Metro”; “I Can Stop and Search Whoever I Want: Police Stops of Ethnic Minorities in Bulgaria, Hungary, and Spain”; “Adressing Ethnic Profiling by Police: A Report on the Strategies for Effective Police Stop and Search Project”; “Ethnic Profiling in the European Union: Pervasive, Ineffective, and Discriminatory”. Em Lévy (2010), o autor destaca que, em 2007, a Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (ECRI) definiu a “caracterização racial” como “[a] utilização pela polícia, sem justificação objetiva e razo-ável, de motivos tais como a raça, a cor, a língua, a religião, a nacionalidade ou a origem nacional ou étnica nas atividades de controle, de vigilância ou de investigação”. A questão na Europa oscila entre uma caracterização racial ou caracterização étnica, entretanto, as duas terminologias referem-se à acentuada ação policial sobre grupos populacionais de origem negra. Nos EUA, nos últimos anos, vários casos de violência policial contra negros têm gerado protestos e manifestações públicas. Em 2014, o movimento Black Lives Matter (“As vidas dos negros importam”), se estendeu por todo o território dos EUA. Em 2015 e 2016 o coletivo organizou protestos pelos assassinatos, cometidos pela polícia, de Michael Brown em Ferguson (Missouri) e de Eric Garner na cidade de Nova York. Em 2016, o coletivo passou a mobilizar organizações de diversos países para difundir a ideia de que a “criminalização da população negra é global e a resistência também deve ser organizada em todo o mundo”.

---

## METODOLOGIA

Esta pesquisa visa entender a produção de desigualdade entre grupos populacionais distintos a partir da ação da PMESP, com especial interesse sobre os grupos mais visados pela ação policial. Para empreender a pesquisa foram analisados dados quantitativos e qualitativos sobre as práticas policiais. Desta forma, foram objetivos da pesquisa: a) compreender, por meio de pesquisa qualitativa, as concepções, práticas, valores e moralidades que pautam a escolha do suspeito criminal e a abordagem praticada pelos policiais militares, tanto pela perspectiva de policiais que trabalham em operações nas ruas, como pela perspectiva de policiais que ocupam cargos da cúpula da PMESP; b) verificar, por meio de dados quantitativos coletados na Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, o perfil das pessoas mortas por intervenção da PM, durante o período de 2009 a 2011; c) verificar, por meio dos dados quantitativos coletados junto à SSP/SP, o perfil das pessoas presas em flagrante delito, segundo a informação cor do preso ou apreendido pelos crimes de roubo, furto, uso e comércio de drogas, lesão corporal, receptação, homicídio e estupro, para o período de 2008 a 2013, no estado de São Paulo.

### A coleta e tratamento dos dados

Os dados quantitativos sobre o perfil das pessoas presas em flagrante e mortas pela polícia no estado de São Paulo foram conseguidos por meio de duas estratégias:

#### a) Coleta de dados quantitativos na Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo:

Os dados relacionados às instituições da segurança pública e do sistema de justiça criminal disponíveis e divulgadas são limitados. Há uma ausência de sistematização, onde as possibilidades de desagregação e cruzamentos entre variáveis são bastante limitados. Além do que inexistem bases de dados oficiais da segurança pública que permitem análise desagregada pela categoria cor/raça. Desta forma, a equipe

GEVAC/UFSCar realizou no ano de 2013 uma coleta de dados nos casos autuados na Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, referentes a mortes cometidas por policiais, nos anos de 2009 a 2011<sup>39</sup>. A coleta foi parcialmente financiada pelo CNPq e a base de dados obtida faz parte do acervo de pesquisa da equipe do GEVAC/UFSCar e foi utilizada para a pesquisa em tela.

A Ouvidoria recebe denúncias de diferentes naturezas sobre práticas consideradas abusivas e/ou excessivas por parte dos policiais civis e militares. Realiza também um acompanhamento minucioso dos casos de homicídio envolvendo policiais, provocando as respectivas corregedorias, Defensoria Pública, Ministério Público e Judiciário com pedidos de informações e providências cabíveis em cada um dos casos. Para cada denúncia que a Ouvidoria recebe abre-se um processo interno de acompanhamento até que uma providência seja tomada pelo órgão responsável. Estes processos que se revelaram uma rica e complexa fonte de dados para a presente pesquisa.

Cabe destacar que os processos de mortes cometidas por policiais para a coleta de dados se justifica pela existência, em praticamente todos os casos, de documentos oficiais como Boletim de Ocorrência, Inquérito Policial Civil ou Militar, laudos necroscópicos, entre outros, que em geral trazem informação sobre a cor/raça da vítima. Assim, nos casos de mortes cometidas por policiais, é possível observar o perfil da vítima com base nos documentos oficiais e observar a frequência da variável cor/raça, bem como quais são as respostas institucionais, nos órgãos de controle externo e interno da PM.

b) Coleta de dados quantitativos na Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP/SP):

Os dados divulgados no site da Secretaria de Estado de Segurança Pública de SP<sup>40</sup> não são desagregados pelo perfil dos envolvidos, tampouco a classificação cor/raça.

---

<sup>39</sup> O instrumento de coleta das informações nos autos foi desenvolvido no software de pesquisa Sphinx e aplicado à totalidade dos casos de 2009 e 2011, disponibilizados pela Ouvidoria.

<sup>40</sup> A SSP mantém um setor específico que divulga periodicamente, desde 1995, estatísticas criminais organizadas por tipos de crime, que podem ser desagregados por cidade e, no caso da cidade de São

Diante desta impossibilidade e da necessidade deste tipo de informação para a realização da pesquisa, foram solicitados alguns cruzamentos dos dados com a informação cor/raça para a SSP/SP. Após um ano de espera, a solicitação foi atendida.

Foi solicitado à SSP o perfil de todas as pessoas presas em flagrante delito no estado de São Paulo, durante o período de 2008 a 2013, pelos crimes de roubo, furto, uso e comércio de drogas, receptação, lesão corporal, estupro e homicídio. Os dados são provenientes dos Boletins de Ocorrência e as informações vieram desagregadas pelas seguintes características do acusado: a) idade; b) cor/raça; c) cidade; d) data do registro do Boletim de Ocorrência; e) sexo; f) tipo de crime; g) em caso de delegacias especializadas, nome da delegacia e, nos casos registrados na capital do estado, h) Distrito Policial. Deste acervo serão analisadas para a presente pesquisa as tabelas de registros referentes aos registros de ocorrência de prisões em flagrante, segundo a informação cor do acusado, por tipos de crime mais frequentes.

O material quantitativo desta pesquisa foi tratado<sup>41</sup> a partir do uso de softwares específicos, confeccionando cruzamentos que permitiram entender como a variável cor/raça se relaciona com a letalidade policial e as prisões em flagrante.

Admite-se que dados sobre a abordagem policial seriam indicadores privilegiados para se monitorar como as práticas policiais se refletem na relação entre os policiais militares e os diferentes grupos populacionais. No entanto, a PMESP não disponibiliza os dados sobre o perfil da população abordada pelos policiais militares. Desta forma, o perfil daqueles que são vítimas da letalidade policial e que são presos em flagrante passa a ser o melhor indicador para se mensurar: a) quais são as ações policiais (prática final) que acompanham um policiamento pautado pelo *tirocínio* e b) e qual o perfil da população mais vigiado e mais preso pelas polícias.

c) Coleta de dados qualitativos por meio de entrevistas semiestruturadas com polícias (praças e oficiais) da PMESP:

---

Paulo, por distrito. Os dados têm origem nos Boletins de Ocorrência registrados nas delegacias do estado.

<sup>41</sup> O tratamento destes dados para o acervo do Gevac foi realizado pela pesquisadora Giane Silvestre, a quem agradeço todo o esforço empreendido.



Com o objetivo de conhecer quais são os diferentes saberes e códigos mobilizados pelos policiais para identificação dos suspeitos criminais, foram acessados os membros da corporação a partir de dois recursos: i) entrevistas com oficiais, que atuam nas ruas e em cargos de cúpula da PMESP e ii) entrevistas com praças que atuam em operações de ruas e/ou em blitz. Esta coleta de dados foi realizada parcialmente durante a realização da pesquisa “A filtragem racial na seleção policial de suspeitos: segurança pública e relações raciais no Brasil” e completada em 2014 por outras entrevistas, conversas informais mantidas com policiais e observações de campo durante todo o tempo de desenvolvimento da pesquisa.

O objetivo desta coleta foi acessar diferentes saberes policiais que estejam ligados à atividade operacional. Ou seja, policiais que possuem experiência de trabalho nas ruas (praças e oficiais) e policiais ligados à atividade gerencial, pois ocupam cargos de comando. No que tange aos policiais oficiais foram coletadas entrevistas, principalmente, daqueles que ocupam cargos ligados às escolas de formação da PMESP. No que tange aos policiais em operações nas ruas, foram coletadas cerca de trinta entrevistas.

#### Invisibilidade da “raça” na segurança pública brasileira

Um fato que despertou a atenção da pesquisadora durante o desenvolvimento do estudo foi a dificuldade de enunciar junto aos operadores, gestores e formuladores da segurança pública a questão racial enquanto uma problemática e, conseqüentemente, a dificuldade de obter dados sobre a atividade policial relativos à cor/raça para realizar as duas pesquisas anteriormente mencionadas. Não que a categoria não exista nos documentos e sistemas que geram os registros das polícias e demais registros técnicos. Por vezes, ela existe. Mas é muito frequente que ela não seja adequadamente preenchida e que não seja tratada como indicador relevante de avaliação da ação policial e de toda a segurança pública.

E então, embora a maioria dos gestores, operadores e formuladores da segurança pública se esforce por negar a existência do racismo e da discriminação em suas instituições, eles não dispõem de dados que possam comprovar suas crenças.

Além do que, para estes atores, o fato de enunciar a questão racial e/ou buscar conhecimento sobre as relações raciais é interpretado como uma forma de produção de desigualdade.

Dito de outra forma, verificou-se que para muitos dos profissionais da segurança pública, tratar a desigualdade e a discriminação configura uma atitude racista, por chamar a atenção para a existência da diferença. Se em outras áreas das políticas públicas, como a saúde, o monitoramento de dados sobre cor/raça vem sendo aprimorado desde os anos 1980, e como a educação desde os anos 1990, em segurança pública pode-se dizer que quase nada se conhece, que a questão racial não se configura enquanto uma problemática.

De uma forma geral, a dificuldade de acesso a dados para subsidiar pesquisas nas áreas da violência, crime, polícia e justiça não parece ser algo novo nas ciências sociais. Em 2010, Barreira e Adorno, em “A violência na sociedade brasileira”, produziram um panorama histórico das produções na ciência social brasileira, identificando as principais linhas de pesquisa e também as áreas em que a produção é escassa, ou foi interrompida, e onde os temas necessitam ser mais explorados. Uma das dificuldades listadas pelos autores foi o acesso aos dados públicos das áreas da segurança pública, justiça e sistema penitenciário. Para estes, o problema consiste, por um lado, nas frequentes situações em que as informações são inexistentes, desorganizadas ou não uniformizados em escala nacional. E, por outro lado, o problema é complexificado pela recusa de gestores públicos em permitir acesso aos dados existentes, sob a alegação de que seriam sigilosos, reservados ou privativo dos órgãos que os produzem (Adorno e Barreira, 2010).

O problema do sigilo e do segredo nas instituições policiais e gestoras da segurança pública foi abordado também, mas de formas diversas, por Roberto Kant de Lima (2008) e por Renato Lima (2011). O primeiro enfocando o controle particularizado dos agentes sobre as informações e os saberes que produzem em sua atividade, o segundo enfocando a produção e a utilização de dados e estatísticas como estratégias para assegurar não sigilo absoluto (impossível numa ordem democrática), nem a transparência para prestação de contas, mas uma situação caracterizada como opacidade.

Em relação à questão racial, uma pista para explicar a escassez de estudos que dimensionem a raça como fator de desigualdade na segurança pública é que, diferentemente dos EUA<sup>42</sup>, no Brasil, até a década de 1990, a questão racial não se configurou enquanto um forte elemento de análise das desigualdades, seja na percepção do Estado, seja como pauta de mobilizações políticas coletivas. No contexto brasileiro, a subalternidade provocada pelo pertencimento racial não aparece de forma objetiva e, frequentemente, se imbrica à questão social o que, de certo modo, “esvazia” a construção típica e ideal de raça, tal como apresentada nos contextos americano ou sul-africano, por exemplo. Segundo Guimarães (2002), esse dilema brasileiro foi percebido pelas lideranças do Movimento Negro no final do século XX que, sabiamente, como forma de atrair pessoas ao movimento, tentaram acomodar suas reivindicações e suas políticas afirmativas às fórmulas mais abrangentes como a do “negro carente”.

Pode-se concluir que as bases de dados sobre segurança pública e justiça criminal no Brasil não são formuladas para o monitoramento da relação entre estes órgãos públicos e os diferentes grupos étnico raciais. Nos recentes relatórios produzidos por instituições do sistema de justiça e segurança pública brasileira são escassos os dados sobre qual o perfil racial da população presa pelas polícias ou encarceradas nas unidades prisionais.

Geralmente, é mais frequente a presença de dados sobre o perfil racial do público atendido pelas instituições do sistema de justiça em relatório de institutos de pesquisas e/ou organizações não governamentais, a exemplo do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, produzido pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

No estado de São Paulo, ainda que a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP/SP) divulgue mensalmente dados sobre alguns tipos de ocorrências e atividades policiais, estes não podem ser desagregados segundo informações que permitam reconhecer o perfil dos indivíduos que são alvo das investidas policiais.

---

<sup>42</sup> Nos EUA, o tema do *racial profiling* tem sido debatido desde a década de 1970, quando militantes antirracistas (como por exemplo, o movimento Black Powers e os nacionalistas chicanos), passaram a elaborar críticas ao racismo do Estado, visando denunciar as injustiças nos setores de segurança, informações e policiamento policial nos EUA (Amar, 2005, p 237). Estudos como os de Amar (2005) e Meeks (2000) tiveram sucesso em apontar a raça enquanto um fator de desvantagem para alguns grupos em situações de contato com a polícia, no contexto norte americano. Outros condicionantes de desvantagens, como por exemplo, a questão socioeconômica, foram apontados como fatores secundário neste processo.

Além da ausência da divulgação de dados sobre a questão racial, a produção estatística da SSP/SP, de forma geral, também é alvo de constantes críticas por parte da sociedade civil e da mídia no que se refere a divulgação e transparência dos dados sobre as atividades policiais, especialmente os relacionados às mortes em decorrência de ação policial. No final de 2015 a questão da transparência dos dados da Secretaria foi manchete de jornais e pauta de debate. O ponto em questão foi que a SSP/SP alterou, sem a devida divulgação, o formato de divulgação em seu site dos dados sobre mortes decorrentes da ação de policiais militares de folga. Noticiada como a “manobra da gestão Alckmin para diminuir o número de homicídios em SP”<sup>43</sup>, a alteração gerou desconfiança sobre as formas como são feitas as contagens pela Secretaria acerca das mortes em decorrência da ação policial. Para alguns especialistas, as mudanças na contagem seria uma forma de “mascarar” o crescimento desta rubrica, o que afetou a credibilidade dos dados oficiais paulistas. Estima-se que um total de 973 mortes não foi contabilizada no balanço oficial da SSP/SP entre 2006 e março de 2015<sup>44</sup>.

Em 2016, a questão da confiança na transparência estatística da SSP foi mais uma vez levantada quando a Secretaria, por meio da Resolução SSP-07, decretou o sigilo de algumas informações contidas nos históricos dos Boletins de Ocorrência da Polícia Civil, além de colocar em sigilo a distribuição do efetivo das polícias. Também em 2016, como resposta às críticas por parte da mídia, a SSP divulgou o chamado “SSP Transparência”<sup>45</sup>. Trata-se de um portal no site da pasta que visa disponibilizar o acesso aos dados da segurança pública paulista. Entretanto, da mesma forma que a divulgação trimestral, o portal não permite a desagregação dos dados, nem informações sobre o perfil das pessoas que sofreram investidas das polícias, vítimas de crimes e/ou que foram atendidas nas delegacias. Desta forma, através destes espaços,

---

<sup>43</sup> Para mais informações ver Folha de São Paulo, 9 de novembro de 2015, disponível em: <<http://migre.me/s9nJU>>; “Folha errou em texto sobre números da Polícia Militar de SP”, Folha de São Paulo, 13 de novembro de 2015, disponível em: <<http://migre.me/seDc8>>; “Fórum questiona estatística criminal do governo de SP, que nega omissão”, Folha de São Paulo, 14 de novembro de 2015, disponível em: <<http://migre.me/seDmM>>; “MP-SP abre inquérito sobre possível omissão de mortes provocadas por policiais”, EBC - Empresa Brasil de Comunicação, 24 de novembro de 2015, disponível em: <<http://migre.me/seDfE>>; “Secretário da Segurança de SP ameaça processar deputado por ‘falar besteira’”, Folha Press, 24 de novembro de 2015, disponível em: <<http://migre.me/seDBd>>.

<sup>44</sup> Disponível em <http://m.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/11/1706527-forum-questiona-estatistica-criminal-do-governo-de-sp-que-nega-omissao.shtml?mobile>. Acesso em janeiro de 2016.

<sup>45</sup> Disponível em <http://www.ssp.sp.gov.br/transparenciassp/Default.aspx>. Acesso em maio de 2016-05-17

não é possível que o público tenha acesso aos resultados das atividades policiais nos diversos grupos populacionais.

---

## PARTE I – PRÁTICAS POLICIAIS COTIDIANAS

A primeira parte deste trabalho é dedicada a responder à questão inicial de pesquisa, a saber, como a PMESP seleciona seus suspeitos criminais? Quais são os saberes utilizados pelos policiais para identificar alguém que cometeu ou que está cometendo um crime? Para tal, são analisados dois elementos principais: as técnicas e ferramentas (formais e informais) utilizadas pelos policiais militares para a seleção de suspeitos criminais.

Diante da inexistência de uma regulação constitucional sobre como os policiais devem selecionar pessoas para a abordagem, a exposição realizada no Capítulo 1 permite delinear um conflito entre duas formas utilizadas pela PMESP nesta atividade. De um lado, está o saber escolarizado, ensinado nas escolas de formação da PMESP, que orienta os policiais militares a reconhecerem atitudes e comportamento suspeitos. Já de outro está o chamado *tirocínio* policial, que pode ser definido enquanto uma regra de experiência, marcada por saberes subjetivos, aprendidos pelos policiais nas ruas por meio das trocas com outros profissionais mais experientes, ou por meio da acumulação de experiência deste policial no policiamento ostensivo. Com as entrevistas, verificou-se que o *tirocínio* de um policial elenca características físicas (vestimenta, marcadores de classe e pertença territorial, signos da cultura *hip hop*, tatuagens, desempenho de gênero) para embasar a suspeita e abordar as pessoas. Os dois modelos coexistem, tensionando-se de maneira sutil, tendo em vista que o último é amplamente valorizado entre praças e oficiais.

A análise das características do *tirocínio* policial evidencia que, ao identificar como suspeitas características que correspondem a signos de cultura negra jovem e marcadores de pertença territorial e de classe, o policiamento ostensivo tem como foco a vigilância de jovens negros e pobres. Entretanto, esta característica do *tirocínio* passa despercebida pelos policiais, porque dentre este grupo profissional a raça não é vista como um elemento organizador do mundo social. Os policiais visualizam que existem

grupos mais assujeitados criminalmente do que outros, porém, sob o ponto de vista deles, esta clivagem não é produto de uma hierarquia racial.

Ou ainda, mesmo quando os policiais admitiam que os pardos são mais vigiados que outros grupos populacionais, eles não dimensionam que isto represente uma seletividade racial na atividade de identificação de suspeitos. Para alguns dos policiais, os pardos não pertencem ao grupo populacional negro, contrariando práticas de identificação racial ligadas aos movimentos sociais e a instituições públicas de recenseamento da população. Diante desta constatação, a pesquisa foi buscar na literatura das relações raciais no Brasil quais são as discussões sobre o reconhecimento de uma ideologia de raças.

A discussão subsequente, realizada ao longo do Capítulo 2, oferece referenciais teóricos para a compreensão dos elementos empíricos discutidos no primeiro capítulo. A reflexão sobre a construção social da categoria “bandido” no Brasil permite localizá-la historicamente enquanto um conjunto de combinações entre marcadores raciais, étnicos e de classe foi associado à criminalidade.

Em síntese, os tipos sociais a inspirar suspeição e controle estiveram historicamente associados a articulações entre juventude (ou adolescência), a negritude e a pobreza, e em oposição aos “trabalhadores” e/ou “cidadãos de bem”. Desta forma, a seleção de quem são os suspeitos criminais sob o ponto de vista do policial se realiza fundamentalmente segundo critérios subjetivos destes profissionais; contudo, é de suma importância frisar que esta subjetividade é informada por associações entre raça e posição social - largamente difundidas no senso comum e no passado das instituições responsáveis pelo controle social.

Adicionalmente, identificou-se que o sentido último atribuído pelos policiais militares a sua atividade (policiamento ostensivo) é a retirada dos “bandidos” das ruas. Sendo assim, se há “bandidos” que podem ser visualmente identificados nas ruas, cujas características correspondem em grande medida ao jovem negro e pobre, restará conhecer, já na Parte II desta tese, quais ferramentas, táticas e estratégias são utilizadas para realizar esta depuração das ruas, apartando os “bandidos” do convívio com os “cidadãos de bem”.

## CAPÍTULO 1. OS CONTROLADORES. COMO POLICIAIS MILITARES PAULISTAS IDENTIFICAM SUSPEITOS CRIMINAIS?

---

Na I Conferência Internacional sobre Controle Externo da Polícia realizada na cidade do Rio de Janeiro, em 2002, Christopher Stone (atual presidente da Open Society Foundations), fez uma interessante análise sobre a relação entre polícia e sociedade. Para ele, nas sociedades democráticas, as demandas dos cidadãos e de seus governos à polícia são bastante complexas. Segundo Stone (2003), por um lado, pede-se que a polícia seja eficaz no controle da criminalidade, na contenção das perturbações e forneça segurança à população. E, geralmente, a sociedade julga sua polícia a partir de critérios de profissionalismo, transparência, legalidade e respeito aos cidadãos. Por outro, continua o autor, seja em razão de terem sido vítimas de algum crime ou de se sentirem vulneráveis à violência urbana, não é raro que as pessoas demandem à polícia ações violentas e extralegais de punição, ainda que elas compreendam que se tais servidores públicos agissem de tal maneira a polícia seria uma ameaça à democracia (2003, p. 150).

Para Stone trata-se de uma relação complexa entre polícia e sociedade, a qual impõe às democracias três dilemas. O primeiro é que uma parte dos cidadãos não se importa com os meios empregados pela polícia para desempenhar suas funções, desde que estes resultem num sentimento de segurança à população. Segundo afirma o autor, muitos policiais, partindo de suas experiências concretas, trabalham com o fato de que, em geral, seus superiores, as vítimas de crimes e parte da população aceitam que algumas “normas e narizes sejam quebrados, desde que seja para o bem da ordem pública” (Stone, 2003). O segundo dilema colocado por Stone refere-se ao entendimento, no senso comum, que é mais difícil ao policial realizar o controle do crime observando-se restrições legais do que sem submeter-se a elas, especialmente, em contextos de metas e produtividades. O terceiro dilema é a dificuldade de policiais da chefia monitorarem as ações de seus subordinados nas ruas. Ainda que existam constantes inovações nas formas de monitorar o trabalho dos policiais, é difícil que o



controle da chefia abarque todas as práticas realizadas durante a jornada de trabalho (Stone, 2003).

Por meio destes três dilemas Stone (2003) ressalta o que Skolnick (1966) denominou “tensão estrutural”, gerada pela necessidade dos policiais durante o policiamento<sup>46</sup> congregarem fatores, a priori, conflitantes, tais como: discricionariedade, emprego e/ou ameaça da força, necessidade de adesão às regras, legitimidade e produtividade. Para Skolnick (1966), se trata de uma tensão resultante da singularidade que é a necessidade da polícia expressar uma força com esta natureza e, ao mesmo tempo, limitá-la por meio dos contornos impostos pelo Estado de Direito. E, embora as análises de Stone e Skolnick sobre o trabalho policial tenham sido elaboradas a partir do contexto da polícia norte americana, é notável algumas aproximações com o contexto brasileiro.

Paixão, por exemplo, ainda na década de 1980 em sua pesquisa sobre a polícia civil mineira, relatou a “recalcitrância” (Paixão, 1982) dos policiais em convergir o uso da força policial e respeito aos direitos civis por compreendê-los enquanto antagônicos e contraproducentes no controle do crime. E, em face a este dilema, continua o autor, a opção dos policiais é utilizar “outras” lógicas de atuação que não aquelas baseadas em estatutos formais. Paixão utiliza o conceito “lógica em uso”<sup>47</sup> se referindo a inversão dos formalismos legais e a ampla utilização por parte dos policiais de ideologias e estereótipos formulados organizacionalmente, que orientam as atividades rotineiras tornando mais econômica a ação policial.

No mesmo sentido, Mingardi (1992), em sua pesquisa sobre policiais civis paulistas do final da 1980, analisou como a chamada “prisão para averiguação” era uma prática informal, porém, muito utilizada pelos policiais civis, pois garantia a eficiência

---

<sup>46</sup> Por policiamento entende-se a tentativa de manter a segurança por meio da vigilância e ameaça de sanção. O policiamento é um aspecto do controle social que ocorre universalmente em todas as situações onde houver, no mínimo, potencial para o conflito, desvio e desordem (Reiner, 2004, p.27).

<sup>47</sup> Paixão (1982, p. 65) define “lógica em uso” ou “racionalidade prática” enquanto o modo pelo qual as organizações policiais estruturam suas atividades e utilizam seu poder na sociedade. Para o autor, embora as polícias tenham o poder de interpretar as leis, trata-se de organizações com baixo poder institucional, porque, diferentemente por exemplo do Exército, as organizações policiais não tem o poder de modificar o que a sociedade espera, determina, designa como sendo o papel (missão) destas organizações.

da atividade policial, principalmente, no procedimento de montagem do inquérito policial “de trás para frente”<sup>48</sup>.

Destaca-se que uma máxima da sociologia das instituições policiais do final do século XX é: “nenhuma polícia se resume à realização estrita da intenção daqueles ou daquilo que a institui” (Monjardet, 2012). Para o autor, há sempre um *gap* entre a teoria dos manuais da polícia e a prática dos policiais nas ruas, o qual é mais ou menos controlado, porém, jamais nulo. Desta forma, a revelação deste *gap* e dos mecanismos institucionais que o mantêm tornou-se tarefa básica da análise sociológica tecida nesta tese, sobretudo, o intrincado enredo imposto aos policiais pela necessidade de, durante as atividades de policiamento, produzirem resultados a) capazes de serem mensurados e justificados pela corporação e b) eficientes no controle do crime. Parte-se do pressuposto que os policiais podem estar pautados por diversas tradições e éticas, que conformam sistemas de regras, teorias e práticas, referenciadas em valores às vezes complementares, às vezes opostos e/ou contraditórios aos valores institucionalizados em protocolos.

Neste sentido, uma das questões abordadas pela presente pesquisa é em que medida e em que situações operaram uma ou outra ética ou tradição? Em qual cada uma delas é legitimada? Em particular, como atuam e se relacionam a ética escolarizada das escolas de formação da polícia com a ética não escolarizada do mundo “operacional”? Como se dá o trânsito entre o mundo da academia e o fazer policial - ou, em palavras de Silva (2011) entre a “caserna” e a “rua”? Como atuam e influenciam essas tradições quando são incorporadas ou, inclusive, impostas novas rotinas e procedimentos? Essas são algumas perguntas que orientaram esta pesquisa.

Sabe-se que o fato da atuação policial ter referência em outras regras, padrões, protocolos, tidas como práticas “ilegais”, “excessos”, “abusos”, “desvios”, “corrupção”, podem não ser assim percebidas pelos próprios policiais, pois, afinal de contas, eles estão respondendo a “alguma” (outra) norma. Essa constatação etnográfica (Kant de Lima, 2008; Kant de Lima, Pires & Eilbaum, 2010; Caruso, 2003; Oberling, 2011; Silva, 2011) indica a relevância de uma pesquisa que se dedique a uma melhor compreensão

---

<sup>48</sup> Refere-se à montagem do inquérito, realizado informalmente “de trás para frente”, iniciando com a detenção de “suspeitos” nas hoje extintas carceragens de delegacias “para a averiguação” (Paixão, 1982; Mingardi, 1992)

dos critérios que levam a constituição da figura do *suspeito*, de modo a se formular políticas públicas e tecnologias sociais que sejam eficientes nas mudanças almejadas quanto a prática policial e sua relação com a sociedade civil.

A partir das entrevistas realizadas para esta pesquisa ficou visível que, embora a Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP) tenha elaborado e treinado seus policiais a partir de um conjunto de procedimentos com o objetivo de regular as situações de encontro entre a polícia e a população, não é raro que, uma vez nas ruas, estes profissionais passem a utilizar métodos distintos, ou até mesmo contraditórios aos ensinados nos centros de formação. Em especial porque a racionalidade prática, verbalizada pelos policiais como *saber da rua*, é entendida como *mais eficaz* e até *mais legítima* por parte dos policiais do que o saber institucionalizado nos manuais e códigos de deontologia da polícia.

Em relação à atividade da abordagem policial por exemplo, duas pesquisas feitas por Tania Pinc - uma de 2007 e outra de 2013, que investigaram se os policiais militares do estado de São Paulo utilizam de fato os procedimentos padronizados pela PMESP para a abordagem - evidenciaram a pouca adesão dos policiais a este conjunto de procedimentos elaborados pela instituição.

A literatura sociológica sobre polícia aponta que a criação de protocolos, manuais ou normas que orientem os procedimentos policiais se depara com o problema da legitimidade que tais (novas) regras terão na visão dos agentes. E também encontra dificuldades no choque com uma tradição institucional na qual a legitimidade das normas e a explicitação dos protocolos é relativa, não em relação às leis - vistas como regras abstratas -, mas a uma "ética policial", cujas referências são as tradições, regras e práticas policiais cotidianas, mas não necessariamente legais (Kant de Lima, 1995).

Com as entrevistas feitas para a presente tese constatou-se que a depender de fatores como o local da cidade onde a abordagem ocorrerá (bairro central ou periférico; ruas com bastante movimento comercial ou mais desertas), o horário do dia e o dia da semana, características d(a)o abordad(a)o (cor/raça, idade, grupo social, vestimentas) e da conjuntura interna da unidades policial (necessidade dos policiais atingirem meta de produtividade, por exemplo), as lógicas utilizadas pelos policiais

para a seleção de suspeitos poderão ser afastar ou se aproximar daquelas que, em tese, permeariam a estrutura formal da abordagem policial.

Um ponto interessante é que estas clivagens entre um saber “escolarizado” e um saber “das práticas cotidianas” / “uma regra de experiência” não são negligenciadas pela cadeia de comando da PMESP, conforme percebido nas narrativas dos entrevistados. Um caso contado por um oficial da PMESP, durante o trabalho de campo, ilustra de forma razoável tais problematizações.

Na história em questão, um oficial foi *contrariado* por seus subordinados diante da decisão de abordar uma pessoa. Os subordinados - que possuíam mais experiência trabalhando no patrulhamento das ruas do que o oficial que narrava a história - *desconfiaram* de uma pessoa que transitava na rua e, ao abordá-la, os policiais verificaram que esta não portava documentos que possibilitassem a consulta aos cadastros criminais. O oficial não compartilhou da mesma *desconfiança* de seus subordinados. Na visão dele, aquela pessoa não mereceria maiores investidas da polícia. No entanto, os outros policiais, guiados por seus *faros*, seguiram com a abordagem até constatarem que se tratava de um foragido da justiça. Na medida em que o oficial contava a história, era visível a sua admiração pela eficácia do *faro* de seus subordinados, os quais, de maneira aparentemente sensitiva e subjetiva, conseguiram identificar um foragido da justiça *ao primeiro olhar*.

A narrativa ilustrou as complexidades da questão da *suspeição* policial, isto é, o ato de desconfiar de uma pessoa e colocá-la na condição de suspeito de uma ação criminal. No caso relatado pelo oficial, ressalta-se, primeiramente, que embora muitos policiais de chefia não compartilhem com seus subordinados as técnicas desta “lógica em uso” para *suspeição*, de forma indireta, os primeiros estão ligados a elas a partir da cadeia de comando e dos ganhos trazidos à corporação em termos de produtividade. Segundo, ressalta-se a dificuldade de controlar as ações (por vezes, ilegais, por vezes, discriminatórias) dos subordinados no processo de *suspeição*. No mais, sendo aquele um policial que ocupava um cargo de chefia, ficou evidente que, por mais desconfortável que a situação tenha sido para ele, o oficial não viu necessidade de dar outro desfecho àquela abordagem.

Desta forma, seguindo a pista de que a questão da *suspeição* policial é um campo que envolve uma complexidade de fatores e conflitos que conformam o cotidiano

policial – tais como: racionalidade prática; subjetividade; objetividade; eficiência; produtividade policial; oficial; oficioso; discricionariedade; controle sobre a atividade policial; violações e direitos civis – a pesquisadora foi ao campo perguntar aos policiais militares paulistas como eles identificam um suspeito criminal. A partir de quais critérios e seguindo quais orientações eles desconfiam de que alguém possa ter cometido, ou que esteja cometendo, um crime?

Entende-se que a abordagem policial não ocorre aleatoriamente, que há uma lógica na escolha das pessoas que serão abordadas, mesmo que esta não seja explicitamente objetivada pelos policiais. A proposta foi investigar a relação entre os critérios de seleção de suspeitos criminais e as características de grupos populacionais. O interesse foi desenvolver uma pesquisa qualitativa por meio de entrevistas para, posteriormente, analisar os dados em contraponto aos dados quantitativos coletados sobre a atividade policial (que serão apresentados no capítulo IV).

Elegeu-se o trabalho de *suspeição* da Polícia Militar e não da Polícia Civil em razão da primeira ser responsável pelo policiamento ostensivo e repressivo. Salvo quando em situação de averiguação de alguma denúncia de crime pela população, na maior parte do tempo, a vigilância, a identificação de suspeitos criminais e a posterior abordagem são as atividades centrais no cotidiano dos policiais militares, o que tornou a narrativa destes profissionais sobre tal exercício o foco de interesse deste capítulo.

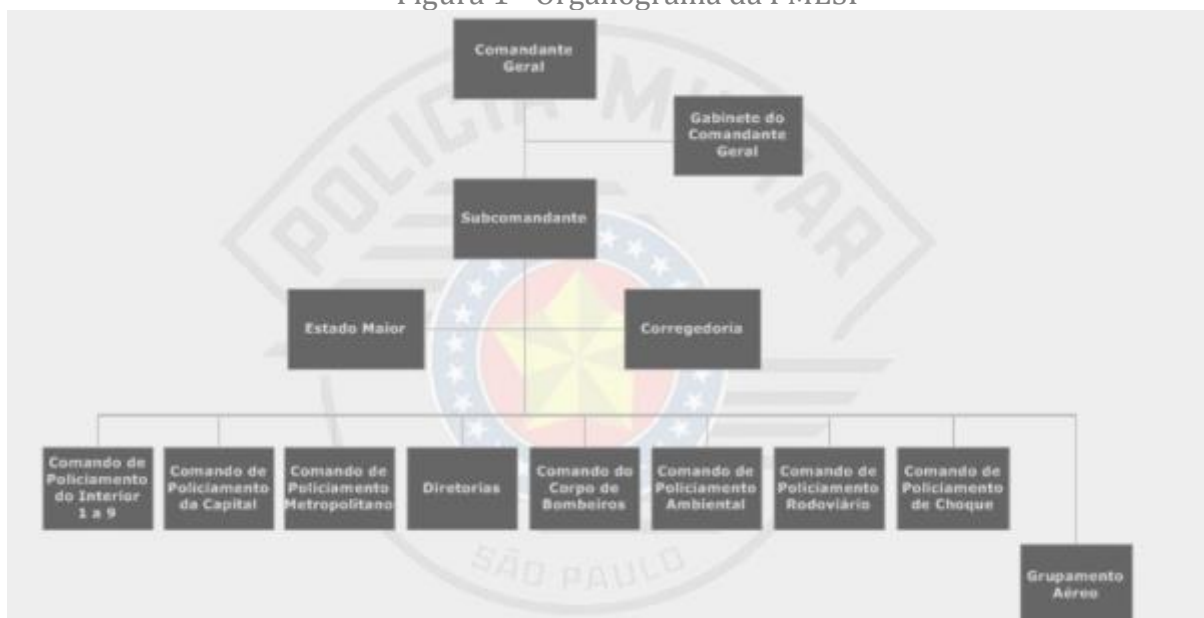
## 1.1. QUEM FORAM OS ENTREVISTADOS

O objetivo com o trabalho de campo foi entender, num primeiro momento, como os policiais militares do estado de São Paulo identificavam os suspeitos criminais a partir da narrativa contada por eles. Para acessar estas narrativas, recorreu-se a dois recursos: a) entrevistas com policiais em escolas de formação e em unidades de comando da PMESP e b) entrevistas com policiais em momentos em que realizavam a atividade de policiamento ostensivo repressivo nas ruas da cidade de São Paulo.

A PMESP é composta pelos seguintes órgãos: no topo da pirâmide está o Comando Geral e o Gabinete do Comandante Geral, Subcomandante, Estado Maior, Corregedoria, seguidos, num nível abaixo na cadeia de comando, pelas subdivisões:

Diretorias, Comandos de policiamento (do Interior de 1 a 9, da Capital e Metropolitano) e atividades específicas (Corpo de Bombeiros, Ambiental, Rodoviário, Choque e Grupamento Aéreo). A proposta do trabalho de campo foi acessar diferentes saberes policiais: um mais operacional, ligado às diversas unidades do Comando de Policiamento (Figura1.), que abarcam as unidades de execução da PMESP, onde estão alocados policiais, praças e oficiais que possuem experiência de trabalho nas ruas. E outro mais gerencial e específico, nas unidades da Diretorias, Apoio e Comando Geral (Figura 1.), onde oficiais ocupam cargos de comando.

Figura 1 - Organograma da PMESP



Fonte: Site da PMESP

A pesquisadora transitou por algumas das unidades da PMESP: Centros de Formação da PMESP (praças, oficiais e alto escalão), Tribunal Militar, Diretoria de Polícia Comunitária e Direitos Humanos, Diretoria de Ensino e Cultura e realizou 16 entrevistas durante o período de quatro meses, no ano de 2013<sup>49</sup>, com policiais previamente selecionados pelo comando de cada unidade. As entrevistas foram todas feitas dentro das instalações da PMESP, em conversas previamente agendadas, com dia e horário, e que puderam ser gravadas. Apenas um praça foi entrevistado nestas

<sup>49</sup> Todas as entrevistas realizadas no ano de 2013 foram coletas no âmbito do desenvolvimento da pesquisa que resultou na publicação Sinhoretto et al. (2014).

unidades (Tribunal Militar), pois, na maioria dos casos, o acesso fornecido pela corporação foi com policiais de chefia dos departamentos ou, no caso dos centros de formação, com professores.

Os entrevistados tinham entre 30 e 50 anos de idade, todos residindo na cidade de São Paulo e atuando em órgãos de comando da PMESP baseados na capital. Além de um soldado, foram entrevistados tenentes, capitães e um coronel. Apenas uma mulher entre os oficiais. A maioria deles de cor branca, sendo dois negros. Alguns destes interlocutores tinham um longo histórico de atuação em operações de rua, contudo, no momento das entrevistas, atuavam nas unidades da PMESP acima relacionadas.

Já o trabalho de campo pretendido com policiais alocados nos chamados Comandos de Policiamento (oficiais e praças alocados em companhias, batalhões ou unidades especiais da PMESP, como por exemplo, o 1º Batalhão de Choque Rondas Ostensiva Tobias de Aguiar – ROTA e os 2º, 3º e 4º Batalhão de Choque) foi mais dificultoso. Um primeiro plano foi solicitar que os oficiais entrevistados nas unidades de comando da PMESP mediassem o contato com os policiais dos Comandos de Policiamento. Contudo, verificou-se que os policiais alocados em batalhões, companhias ou unidades especiais da PMESP não respondiam positivamente ao pedido de entrevistas. A maioria deles solicitava que a pesquisadora enviasse um ofício junto ao Comando Geral da PMESP autorizando-os a serem entrevistados.

A solução encontrada foi buscar estes policiais nas ruas, durante o trabalho do policiamento abordando-os de forma direta e informal em seus postos de trabalho, ou então enquanto circulavam em suas rondas a pé. Desta estratégia resultaram por volta de 30 entrevistas com policiais. Todos homens e praças, pois não se encontrou nenhum oficial atuando em operações de rua nos momentos das entrevistas. Estima-se que destes 30 policiais, 20 eram pardos ou pretos.

Nesta etapa de coleta de dados, foram entrevistados policiais que atuavam no centro da cidade de São Paulo aos finais de semana. Optou-se pelo local e pelos dias em razão da existência da “Operação Delegada”, que foi um convênio entre a PMESP e a Prefeitura do Município de São Paulo, firmado em 2009, com o objetivo de empregar policiais militares em dias de folga no controle da atividade do comércio informal. O convênio prevê remuneração adicional àqueles que se inscreverem no programa, o que

atrai policiais de diversas cidades da região metropolitana e de diferentes unidades da corporação.

Tal especificidade no perfil dos que atuavam no convênio foi percebida como uma possibilidade de acessar um grupo bastante heterogêneo da PMESP. Além do mais, conversar com estes policiais durante os finais de semana nos patrulhamentos da “Operação Delegada” era especialmente proveitoso para a pesquisa. Dadas as características desta operação, o policiamento era relativamente tranquilo, não havia muito movimento nas ruas do centro da cidade aos finais de semana e os policiais ficavam parados em pontos estratégicos por várias horas, talvez um tanto ociosos e, por isso mesmo, mais receptivos ao início de uma conversa.

As entrevistas feitas na rua ocorreram em dois momentos distintos. O primeiro foi desenvolvido entre os meses de setembro e outubro de 2013, quando foram entrevistados cerca de 20 policiais atuando na “Operação Delegada”. O segundo foi desenvolvido entre os meses de abril a julho de 2014, também com policiais em operações nas ruas. Entre estes dois períodos a “Operação Delegada” foi extinta devido à troca da gestão municipal. A consequência foi a diminuição de policiais nas ruas aos finais de semana e também menos “receptividade” por parte destes para conversas com a pesquisadora.

Todavia, em 2014, outro evento trouxe ao centro da cidade de São Paulo policiais com as mesmas características daqueles que atuavam na “Operação Delegada”: a Copa do Mundo de Futebol no Brasil. Devido ao evento esportivo, a segurança da cidade foi reforçada pelo o que foi chamado pelos policiais de “Batalhão Copa”, caracterizado pela alocação de policiais militares oriundos de diferentes cidades do estado, que passaram a patrulhar o centro da cidade e regiões estratégicas durante o evento esportivo. Durante este período, foi realizada mais uma etapa de trabalho de campo.

Ao contrário da primeira etapa do trabalho de campo, neste segundo momento os policiais se mostravam bastante resistentes às entrevistas. Talvez em razão da proximidade com a Copa do Mundo, que trouxe “tensão” ao patrulhamento devido ao grande volume de pessoas circulando nas ruas e a possibilidade de “tumultos urbanos” provocados por manifestações populares contrárias à Copa. Ou, talvez, devido a repercussão na mídia e mesmo dentro da própria corporação da pesquisa



“Desigualdade Racial e Segurança Pública: letalidade policial e prisões em flagrantes” (Sinhoretto, Schlittler e Silvestre, 2014), realizada pelo GEVAC/UFSCar, a qual apontava que era negra a maioria das pessoas presas em flagrante e mortas em decorrência de ação policial no estado de São Paulo. A divulgação da pesquisa provocou, inclusive, uma nota da PMESP na qual a corporação negava as informações de pesquisa e afirmava não existir discriminação racial na instituição<sup>50</sup> – vale lembrar que este episódio foi discutido em tópico anterior desta tese. Acredita-se que a repercussão da pesquisa tenha “afugentado” alguns policiais, candidatos a interlocutores desta pesquisa ligada ao mesmo tema.

Se no primeiro período de entrevistas, no ano de 2013, questionar como os policiais faziam a identificação dos suspeitos criminais era algo extremamente “inofensivo” para eles, em 2014, com a divulgação da pesquisa, quando a pesquisadora fazia o mesmo questionamento, a questão se tornou um entrave para a continuidade da conversa.

Em uma das tentativas de abordagem da pesquisadora aos policiais, a repercussão da referida pesquisa foi citada e, com os mesmos argumentos contidos na nota da PMESP destinada aos pesquisadores, alguns policiais criticaram os achados do estudo. Já outros policiais se mostravam receosos com os usos das informações que eram extraídas deles. Acredita-se que, por ordens de superiores, muitos dos policiais tenham sido instruídos a não fornecerem mais depoimentos a jornalistas e/ou pesquisadores.

Desta forma, durante este segundo período de trabalho de campo, foram entrevistados apenas dez policiais, sendo as entrevistas realizadas de maneira bastante rápida e com falas evasivas por parte dos entrevistados. Tal recusa evidenciou três pontos. O primeiro é que a questão racial é um tabu para estes profissionais, para a corporação e, de forma ampla, para a segurança pública, conforme será analisado nas próximas linhas deste capítulo. O segundo é que, como discutido na introdução desta tese, tanto o enunciado “genocídio da juventude negra” por parte do associativismo antirracista, como a circulação de pesquisas sobre a desigualdade racial nas ações das

---

<sup>50</sup> Para mais informações, ver <[http://www.ovp-sp.org/noticias\\_violenca\\_policial/not\\_vp\\_0170.htm](http://www.ovp-sp.org/noticias_violenca_policial/not_vp_0170.htm)>. Acesso em 7 de agosto de 2014.

polícias, têm provocado tensionamentos na relação entre polícia e sociedade. Outro ponto interessante é que, em conversas com os policiais, verificou-se que questão da abordagem policial a outros grupos populacionais também vulneráveis, como a população Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros (LGBTT), por exemplo, não causava o mesmo desconforto entre os policiais como causava a questão racial.

No mais, a escolha dos interlocutores decorreu do encontro entre a pesquisadora e os policiais e mediante a disponibilidade dos últimos em colaborar com a pesquisa. Durante o trabalho de campo não foi encontrado nenhum oficial atuando junto aos praças. Em relação às patentes, três eram sargentos (um deles da Força Tática), sendo o restante deles cabos e soldados. Na segunda parte do trabalho de campo verificou-se um elevado número de recém-formados pela Escola Superior de Soldados da PMESP (ESSd), em 2013 e 2014. Um dos sargentos era recém egresso da Escola Superior de Sargentos (ESSgt). A maioria deles residia em cidades da região metropolitana, mas outros moravam em cidades do interior e outro no litoral do estado.

Foram entrevistados policiais de diferentes gerações da PMESP, sendo que o mais antigo, um dos cabos, ingressou na corporação na década de 1980 e o mais novo tinha sido da 1ª turma de 2014 da Escola Superior de Soldados "Cel PM Eduardo Assumpção", localizada na cidade de São Paulo.

Em relação à unidade de origem dos policiais entrevistados, foram identificados policiais que atuavam em órgãos administrativos, no Policiamento Rodoviário e nos Comandos de Policiamento (Capital, Metropolitano e de Choque) que compõem a estrutura da PMESP. A coleta de dados baseou-se em entrevistas semiestruturadas. A maioria não permitiu a gravação das entrevistas, o que fez com que a pesquisadora recorresse ao diário de campo para anotar as informações coletadas. Ao final, os diários de campo foram revisados e sistematizados para identificar discursos que se repetiam, traçando linhas de interpretação acerca do processo de seleção dos suspeitos.

Quadro 1. Policiais entrevistados

Em atividades nas ruas / operacional			
	Quantidade entrevistas	Período	Unidade da PMESP
Oficiais	0	-	-
Praças	30	2013 e 2014	Batalhões, Companhias, Força Tática, Batalhões de Choque
Atuando em unidades de gerenciamento e apoio			
	Quantidade entrevistas	Período	Unidade da PMESP
Oficiais	15	2013	Centros de Formação da PMESP (praças, oficiais e alto escalão), Diretoria de Polícia Comunitária e Direitos Humanos, Diretoria de Ensino e Cultura
Praças	1	2013	Tribunal Militar

Elaboração própria

## 1.2. NARRATIVAS SOBRE A SUSPEIÇÃO

Durante o policiamento ostensivo, isto é, a vigia das ruas, um dos principais instrumentos de trabalho do policial militar é a abordagem, que consiste na atividade de verificar a presença de substâncias ou materiais ilícitos em pessoas, objetos ou veículos, ou então, a identidade da pessoa para constatar se ela possui algum débito com a justiça criminal.

A abordagem policial tem seus procedimentos determinados no Código de Processo Penal (CPP de 1941 – Decreto-Lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941), especificamente nos artigos 239, 240 e 244, que orientam policiais civis e militares sobre os procedimentos a serem seguidos durante a chamada “busca e apreensão” em residências, objetos, veículos e na chamada “busca pessoal”<sup>51</sup>.

Em relação à busca pessoal, o artigo 244 determina que a atividade: “(...) independerá de mandado, no caso de prisão ou quando houver fundada suspeita de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, ou quando a medida for determinada no curso de busca domiciliar”

---

<sup>51</sup> Para mais informações ver [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm). Acesso em 03 de março de 2016.

(Brasil, 1941). Ou seja, segundo o CPP, a busca pessoal dispensa o policial do mandado judicial em casos que a legislação denomina “fundada suspeita”, entendida como uma “presunção”<sup>52</sup>, por parte do policial, de que um crime foi praticado ou de que ele esteja em eminência de ser praticado.

Portanto, segundo o Código de Processo Penal, a busca e a apreensão podem ocorrer quando existe a “fundada suspeita” ou seja, quando um policial supõe que alguém tenha ou esteja em vias de praticar um crime e aborda esta pessoa. Entretanto, como já ressaltado pela literatura especializada (Ramos e Musumeci, 2005) não existe no CPP brasileiro alguma definição sobre o conceito “fundada suspeita”. É a prática policial em suas atividades de policiamento que atribuirá significados ao conceito. O que sugere a questão: a partir de quais elementos os policiais passam a desconfiar de que alguém esteja cometendo um crime, justificando a necessidade de iniciarem uma busca ou revista pessoal?

No estado de São Paulo não existem protocolos específicos visando orientar os policiais sobre como identificar um suspeito de uma conduta delitiva. Apesar da existência dos Procedimentos Operacionais Padrão (POP) que, a partir dos anos de 2000, passaram a orientar a atuação dos policiais e normatizar condutas de treinamento, verifica-se que as normas contidas nestes procedimentos regulam as atividades policiais **posteriores** à escolha daqueles que serão abordados. O POP pode fornecer padrões de atuação para os policiais durante a abordagem a uma pessoa ou a um veículo, todavia, não oferece ao policial os critérios para basear a seleção daqueles que deverão ser abordados. Ou seja, nem os POP e nem outras normativas da PMESP fornecem critérios para balizar a suspeita. Na fala de um policial:

*É possível fazer assim [orientar] como o policial vai segurar a mão da pessoa, em como ele vai separar os pés da pessoa, as instruções que ele vai dar: estou te parando pois houve uma denúncia na região (...). Mas o que levou o policial a escolher esta ou aquela pessoa é o tirocínio. (Cabo)*

---

<sup>52</sup> Definição da palavra presunção: tirar uma conclusão antecipada, baseada em indícios e suposições, e não em fatos comprovados; conjecturar, supor (FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo dicionário da língua portuguesa. Nova Fronteira, 1986)

Foi durante o trabalho de campo feito nos centros de formação da PMESP para praças que a pesquisadora escutou algumas explicações sobre quais os elementos que deveriam fundamentar a suspeita. Naquela ocasião, o diretor de um dos centros de ensino voltado à formação de praças (soldados e cabos) relatou o processo que vinha travando no seio daquela instituição, para que os professores desconstruíssem junto aos novos policiais a ideia de que existiam *peessoas suspeitas* e adotassem o padrão de suspeição a partir de *atitudes suspeitas*.

O exercício utilizado em sala de aula, segundo aquele diretor, era colocar cada policial diante de uma folha onde estavam impressas as figuras de várias pessoas – por exemplo, uma senhora branca, um jovem negro, um médico, um jovem com trajes informais, uma mulher com trajes formais – seguidas pela pergunta: “qual deles é o criminoso?”. Os alunos eram instigados a responderem quais daquelas características (idade, cor/raça, tipo de vestimenta) poderiam fundamentar uma suspeita. O desfecho da atividade era a crítica do professor a toda e qualquer resposta. A lição a ser apreendida era que a fundada suspeita não deveria estar calçada em critérios que levassem em conta a *pessoa* e sim sua *atitude*, impossível de ser verificada naquele exercício, que continha somente imagens.

A orientação, segundo o interlocutor, era ensinar aos alunos que um ato desviante é passível de ser cometido por qualquer pessoa diante de uma oportunidade. O que poderia ser um treinamento para efeitos de uma maior produtividade policial, uma vez que, ao adotar a orientação de que o cometimento de um crime é passível a qualquer pessoa diante de uma oportunidade, se amplia o leque da vigilância policial para outros grupos populacionais, aumentando, proporcionalmente, as chances de sucesso do policial surpreender um crime, e afastando os policiais de comportamentos discriminatórios. O interlocutor destacava que era preciso “*ensinar o policial a desconfiar de alguém que não olha nos olhos do policial, de um motorista que não encara o policial numa blitz, de uma mulher grávida que, por conta de sua condição, pode estar considerando a vantagem de não ser vistoriada para transportar drogas*” (Capitão).

Observou-se que o processo de aprendizado dos policiais sobre o tema da suspeição consistia em desestimular a fundamentação da suspeita em elementos que pudessem ser uma ameaça ao ordenamento jurídico. Localizar a disposição ao delito na essência da pessoa poderia constituir um foco de discriminação a um grupo social,

ou seja, uma ameaça ao princípio da legalidade<sup>53</sup> e universalidade que caracterizam a administração pública moderna.

Muitos dos interlocutores que atuavam nos centros de formação da PMESP enfatizavam que a função dos policiais-professores era tensionar as formas “tradicionais” que os policiais realizam a abordagem policial, comumente baseada em critérios subjetivos e não escolarizados.

Na visão dos interlocutores, tal reformulação no treinamento relacionado à abordagem traria, de modo específico, a suspeição para o campo do mensurável, o que tornaria, de modo abrangente, o trabalho da PMESP mais próximo de uma modelo<sup>54</sup> condizente com uma matriz moderna e profissional de polícia<sup>55</sup>. Verificou-se que a questão da fundamentação da suspeita apresentava-se como um entrave para a modernização da PMESP, segundo aqueles interlocutores alocados nos centros de formação. Neste sentido, antes de prosseguir com a apresentação dos dados de campo, se faz necessário um parêntese para uma descrição do processo de transformação da polícia em instituições profissionais e burocráticas na sociedade. Este parentese é necessário para contextualizar a que modelo de polícia os interlocutores dos centros de formação se referiam. Neste modelo profissional de polícia, segundo os interlocutores dos centros de formação, não caberia espaço para saberes que não aqueles “escolarizados”, pautados em aspectos subjetivos, os quais seriam uma ameaça ao princípio da legalidade e universalidade que caracterizam a administração pública moderna.

---

<sup>53</sup> É importante explicitar do que se trata este princípio de legalidade e, para tal, será utilizada a definição de Saporì (2006, p 32): “(...) trata-se do princípio de que não pode haver crime nem mesmo penalidade sem que um estatuto legal anterior esteja estabelecido pelo legislador. A codificação do direito criminal foi disseminada na Europa nos séculos XVIII e XIX, representando a afirmação de uma concepção positivista do sistema legal caracterizada pela valorização do direito como uma construção escalonada, racional”.

<sup>54</sup> Valendo-se das definições de Poncioni (2005), um “modelo” constitui um quadro de referência analítico, que apresenta um conjunto coeso de argumentos acerca do papel, das funções e da missão da polícia, da filosofia de trabalho, da política administrativa adotada e das estratégias e táticas operacionais concebidas pela organização para moldar o comportamento policial numa determinada sociedade, num dado momento histórico.

<sup>55</sup> Para Bonelli (2002, p. 17), o profissionalismo é entendido como sendo a especialização do trabalho, de jurisdição exclusiva dos praticantes sobre a atividade, da posição protegida no mercado de trabalho por credenciais específicas do programa formal de treinamento e de um ideal de serviço que valorize a realização pelo trabalho e não do ganho financeiro dele advindo.

## A Polícia Profissional

O controle do crime enquanto uma atividade estritamente estatal se iniciou na Europa, a partir do século XVIII. Afirma-se que somente com o fortalecimento do Estado-Nação foi possível o monopólio da violência física no âmbito das organizações estatais. Anteriormente, com os Estados tradicionais, apesar do potencial bélico dos exércitos, não foi possível tal monopolização com vistas à manutenção da ordem pública interna. As análises sobre o processo civilizador de Elias (1994) – que destacam a disseminação de padrões racionais de conduta individual (autocontrole individual e voluntário dos impulsos) e de condutas sociais na pacificação e normalização da vida cotidiana nas sociedades europeias – foram importantes para o entendimento acerca do surgimento e fortalecimento das organizações monopolistas da força física. Em outros termos, a transformação da ordem pública em bem coletivo, administrada por instituições estatais, dependeu da redução do sentimento de medo entre as pessoas (subjetividade individual), aliada à confiança relativa de que o poder público seria capaz de impor padrões de resolução pacífica de conflitos, algo que ocorreu no processo de transição do Estado absolutista para o Estado-Nação (Sapori, 2006, p.37).

A partir do século XVIII, nas sociedades europeias, constata-se o fortalecimento e ampliação do caráter público da estrutura administrativa burocrática, orientada pelo princípio da legalidade e da identidade moderna profissional, cujos principais aspectos é a noção de direitos individuais, o saber especializado e a diferenciação entre público e privado. Nesse sentido, a atividade policial passa a compor um sistema de peritos, ou seja, como “sistemas de excelência técnica ou competência profissional que organizam grandes áreas dos ambientes material e social em que vivemos hoje” (Giddens, 1991, p. 35).

Conforme afirma Sapori (2006), o ápice desse processo histórico e sociológico foi a criação de desenhos institucionais em que coube ao Estado a repressão ao crime por meio do policiamento ostensivo, da investigação e coleta de provas contra os autores de crimes, do julgamento destas pessoas e, por fim, da punição daqueles considerados culpados e devidamente condenados, definindo desta maneira o papel do Estado na consecução da ordem pública nas sociedades contemporâneas (p.43). O autor destaca que o arranjo institucional da segurança pública na sociedade

contemporânea divide-se em subsistemas (policial, judicial, prisional), singulares, contudo, articulados por uma divisão de trabalho e complementariedade de funções, que o autor define como um exemplo de network organizacional.

Em relação ao subsistema policial, alvo de interesse desta tese, verifica-se que o desenvolvimento de um modelo profissional de polícia surgiu a partir do século XVIII e XIX na Europa, quando a palavra polícia ganhou seu significado atual: ramo da organização administrativa encarregada de reprimir e investigar as infrações à lei e aos regulamentos e de impedir movimentos coletivos que se agitavam nas cidades em plena expansão<sup>56</sup>.

O desenvolvimento se deu através da especialização policial e também por meio da especialização jurídica, já que o século XVIII foi a época da racionalização do direito criminal e da extensão do aparelho judiciário (Monet, 2006). O que produziu avanços importantes no sentido de ampliar a habilidade policial dentro de parâmetros do estado de direito, ganhando legitimidade na promoção da ordem pública e conquistando o monopólio da atividade de controle do crime.

Desta forma, a polícia moderna é marcada por algumas características: a) pública - transferência da segurança de uma comunidade de sistemas privados ou quase privados para o Estado (autorização e monopólio da força física), b) especializada - desenvolveu uma missão específica voltada exclusivamente repressão de crimes e c) profissional - com caráter organizacional voltado para a consciência profissional, eficácia e qualidade no exercício de suas funções (Bayley, 2001; p. 64-65).

Portanto, a polícia moderna é caracterizada pela substituição da intervenção militar intermitente por um policiamento estruturado nos moldes das burocracias<sup>57</sup>,

---

<sup>56</sup> Destaca-se que o surgimento das polícias militares (exércitos nacionais), conforme afirma Muniz (1999), desenvolveu paralelamente com o desenvolvimento das forças policiais burocráticas. Segundo a autora, na Europa do século XVIII, por um lado, tem-se a retirada da força militar de assuntos internos dos recém-formados Estados-Nação e a criação dos exércitos nacionais para assuntos externos. Por outro, verifica-se o fortalecimento de forças policiais, militares ou civis, atribuídas da manutenção da ordem pública. Em boa parte da Europa, excluindo-se a Inglaterra, o modelo francês da *Gendarmerie* constitui-se numa força pública responsável por garantir a ordem pública e execução da lei, cada vez mais baseadas no poder executivo central, que desobrigavam os exércitos da atividade de repressão às classes perigosas e às manifestações de desordem social com conotação de contestação social e política.

<sup>57</sup> Dentre as análises dos estudiosos da sociologia das organizações destacam-se as de Weber, para quem a administração burocrática significava o exercício da dominação (autoridade) baseado no saber racional, o que torna a organização especificamente racional. Para Weber, uma administração burocrática é aquela que contempla as seguintes dimensões: divisão de trabalho, hierarquia de autoridade, normas extensivas, separação entre administração e propriedade, salário e promoção



pela presença contínua da autoridade pública na vida diária das pessoas, por um policiamento embutido pelo ideal de busca da paz, pela utilização da violência mínima necessária para compelir à obediência circunscrita à lei e a própria lei limitada pelo consentimento dos governados (Reiner, 2004).

### *Alguns modelos de polícia profissional*

Deste movimento de profissionalização das forças públicas derivaram alguns outros modelos de polícia. Por um lado, tem-se a criação da Polícia Metropolitana de Londres em 1829, chamada de “nova polícia”, que se constituiu no principal modelo de policiamento moderno (Reiner, 2004). A questão inovadora desta “nova polícia” de Robert Peel era o protagonismo de seu papel preventivo<sup>58</sup>.

Por outro lado, verifica-se também o desenvolvimento de uma organização policial burocrática baseada no modelo militar, gerando uma organização burocrática-militar. Conforme destaca Lévy (1997), este modelo de polícia profissional com característica militar pode ser encontrado nas Gendarmeries (francesa, belga, carabineiros, guarda de finanças, guarda civil, antigos carabineiros espanhóis, etc.). Essa característica empresta contornos próprios à organização policial, tais como não negociação das condições de vida e de trabalho, e liberdade de expressão controlada.

---

baseados na competência técnica, disciplina racional. As organizações não burocráticas seriam caracterizadas por uma pirâmide hierárquica relativamente achatada e frequentemente desprezada, uma divisão de trabalho mais simples. Outros tipos de organizações, em contraponto à burocrática (racional ou legal), seriam as organizações tradicionais e carismática (Weber, 1978).

<sup>58</sup> Uma crítica interessante a essa “nova polícia” e, principalmente, à polarização entre modelo inglês e modelo francês de policiamento é feita por René Lévy (1997). Para o autor: “(...) a imagem de dois “modelos antagônicos, francês e inglês, alimenta ainda uma boa parte das discussões sobre a polícia apesar de seu caráter caricatural e em grande parte errôneo. Tradicionalmente, a polícia francesa representa o contra modelo (não) liberal, instituição supostamente subordinada ao poder político, que se opõe, geralmente, ao pretense “modelo inglês” (londrino, na verdade), que seria benigno e estaria a serviço dos cidadãos. É aí, então, que surge o fantasma do “modelo francês”, isto é, uma polícia de Estado centralizada e com vocação para espionar os oponentes políticos, considerada oposta às benévolas tradições inglesas. Sabe-se igualmente que a Metropolitan Police possui, a partir da segunda metade do século XIX, um ramo de informação política (Special Branch). Sobretudo, sabe-se, hoje, com certeza, que as autoridades britânicas reservavam o “modelo inglês” para os... ingleses! Os princípios em questão não existiam fora da metrópole e a guarda honnié foi um modelo intensamente utilizado pelo próprio Peel, que desempenhava um papel muito importante na instalação da Irish Constabulary entre 1812 e 1818, e nos outros território sob a dominação britânica. Na mesma direção, o governo britânico nunca hesitou em utilizar o exército, até a I Guerra, quando movimentos sociais ultrapassavam as condições de manutenção da ordem de sua polícia” (p.71). (Lévy, 1997)

Segundo o autor, supõe, ainda, em muitos países uma dupla dependência aos Ministérios da Defesa (administração do pessoal) e do Interior (prestação do serviço), ficando a gestão do orçamento ora em um ministério ora em outro. A característica militar permite, ainda, a utilização dessa organização em missões de confrontação armada (terrorismo), periculosidade (direção de veículos ou meios de risco) ou isoladamente na defesa territorial (costa, fronteiras, mar territorial, etc.). Sua superposição com o Exército pode ser mais ou menos forte, podendo inclusive assumir integralmente a defesa operativa do território, como é o caso da gendarmerie francesa.

No caso do Brasil, a profissionalização da polícia e a sua transformação em uma organização burocrática passou, na virada do século XIX para o século XX, pelo aprimoramento do modelo militar, já adotado desde a criação da Guarda Real no século XIX, como afirma Muniz (1999) sobre a formação da polícia militar carioca<sup>59</sup>.

Poncioni (2004), compreende a realidade policial brasileira a partir de um “modelo de polícia profissional tradicional”, firmado, sobretudo, nos anos de 1970, em que os aspectos legalistas do trabalho policial se entrelaçam a um arranjo burocrático-militar, fortemente baseado no horizonte jurídico, com ênfase no controle do crime e negando-se à resolução de outros tipos de conflitos, como alternativa primordial para lidar com o assunto de segurança pública<sup>60</sup>.

### *As consequências do modelo de polícia profissional*

Em Batitucci (2011), numa revisão da literatura sobre o legado da profissionalização às polícias, o autor identifica que para alguns especialistas a profissionalização foi capaz de consolidar a atividade policial como uma ocupação de

---

<sup>59</sup> A Constituição de 1824, o Código Penal de 1830, o Código de Processo Penal de 1832 foram marcos que abriram o espaço para a modernização das polícias brasileiras. A partir de então definiu-se um modelo burocrático profissional de polícia, pois elementos como qual o papel, funções, filosofia de trabalho, administração, estratégias e táticas operacionais se organizaram para moldar o comportamento policial, em resposta a um mandato da sociedade e na construção de sua legitimidade social (Muniz, 1999).

<sup>60</sup> Para Poncioni (2005), existe uma enorme quantidade de modelos atribuídos a este processo de profissionalização da polícia: modelo "paramilitar", "burocrático-militar", modelo de aplicação da lei ("law enforcement"), modelo de "serviço", modelo de "polícia comunitária" ("community policing"), entre outros. A autora salienta ainda que não há modelos policiais puros, unidimensionais, como também não há práticas policiais genuínas e que envolvam uma só dimensão.

tempo integral, comprometida a ideais abstratos de serviço público, como o reconhecimento da necessidade de formar e treinar seus praticantes e a construção de um corpo de conhecimento de natureza científica. Já para outro grupo especialistas, salienta Batitucci, o profissionalismo teria um legado ambíguo, pois teria provocado a desvalorização do papel do policial de rua, distanciando a polícia da população, além de intensificar tradicionais problemas da polícia<sup>61</sup>.

Para Kelling e Coles, citados por Batitucci (2011), o fortalecimento do modelo profissional representou, sobretudo, a transição da ideia de prevenir o crime, especialmente através da patrulha a pé e de prover serviços para os desassistidos, que era típico da polícia do final do século XIX, para a atividade de prisão de suspeitos e criminosos.

No século XX, principalmente a partir da década de 1980, alguns autores destacaram que as atividades policiais voltadas ao “atendimento comunitário” teriam perdido importância para este modelo de polícia profissional, envolto em uma guerra interminável contra o inimigo. O policial passou a se relacionar com os cidadãos profissionalmente, mas em condições neutras e distantes, cabendo-lhe cumprir os deveres oficiais, a partir de procedimentos rotinizados, independentemente de inclinações pessoais e a despeito da existência de necessidades do público em questão não enquadradas pela lei (Poncioni, 2004).

Uma das consequências deste modelo foi que as atividades policiais voltadas a resolver outros tipos de problemas da comunidade (que não aqueles ligados à “guerra ao crime”) e requeriam outros tipos de resposta (diferentes daquelas que priorizam o confronto entre “polícia e bandidos”), passaram a ser identificadas como “assistência social” e antagônicas ao “verdadeiro trabalho policial”<sup>62</sup>. Como aponta a literatura

---

<sup>61</sup> Destacam-se: a questão da corrupção e da influência política, o isolamento social do policial de linha, a subcultura policial, o militarismo e a ênfase em um ideal de serviço voltado para a guerra contra o crime.

<sup>62</sup> Discussões sobre o verdadeiro trabalho policial são frequentemente encontradas na literatura especializada (Skolnick, Reiner, Monjardet, Lévy). Esta discussão parte da constatação que existe uma grande variedade de tarefas efetuadas pelas forças policiais. Monjardet (2012), por exemplo, fala de uma “indeterminação substancial da atividade policial” e se interessa pelo processo de seleção, pelos próprios policiais, das atividades a serem por eles desempenhadas. O autor aponta que, segundo as representações policiais, o prestígio da função está estreitamente ligado à importância dada ao seu objetivo, desta forma, é o inimigo público nº 1 que faz o primeiro policial da França. O verdadeiro trabalho policial será, então, aquele ligado às formas de repressão que a instituição considera prioritária. Para Lévy (1987) esta representação dos próprios policiais sobre o que seria o verdadeiro trabalho do

sobre o tema (Batitucci, 2011 e Poncioni, 2005), a questão do atendimento à comunidade foi, progressivamente, se transformando em objeto de desprezo por parte do policial.

Outra consequência do fortalecimento deste modelo profissional de polícia é trazida por Poncioni (2005), concernente especificamente à formação do policial. Trata-se do descompasso entre o conhecimento adquirido nos centros de formação e a realidade na qual se realiza o trabalho cotidiano da polícia. Segundo a autora, no período de formação é passada ao policial a ideia de que o seu futuro trabalho deverá ser baseado essencialmente em tarefas prescritas na lei. Durante este período de formação, os novos policiais experimentam uma enorme restrição à tomada de decisão nas atividades do dia-a-dia (Poncioni, 2005). Após a formação, continua a autora, uma vez nas ruas, este novo policial vai se defrontar com uma grande diversidade de situações as quais ele precisará tomar constantemente decisões que não estão necessariamente de acordo com as diretrizes, procedimentos, ordens gerais, ou mesmo com os processos formais da legalidade. A autora conclui que a formação policial, quase sempre atada aos aspectos normativo-legais do trabalho, acabam sendo irrealis, levando o policial a descartar o que foi ensinado na academia quando estão em atividade nas ruas.

### **A nova polícia profissional do final do século XX**

Do reconhecimento destas limitações, surgiram diversas críticas a este modelo profissional burocrático policial, em diferentes contextos nacionais. Tanto que algumas polícias passaram por processos de reformulações, colocando o policiamento em uma nova direção. No livro de Skolnick e Bayley (2006), denominado “A nova polícia”, os autores foram buscar as experiências de sucesso conseguidas por algumas polícias norte-americanas neste processo de reformulação. A reformulação, nomeada de “nova polícia profissional”, em contraponto à “polícia profissional”, priorizou-se um retorno

---

policial reforça as representações e as práticas que já prejudicam o modelo de polícia comunitária, uma vez que os agentes inseridos neste modelo não lidam com o inimigo público nº1. Em outras palavras, o que estes autores apontam é que o “verdadeiro trabalho policial” é o que caça os inimigos da “ordem pública”.

do modelo de polícia que enfatiza a comunidade, a prevenção do crime, o policiamento enquanto serviço público (Skolnick e Bayley, 2006).

Em alguns livros internacionais dos anos de 1990 sobre práticas policiais é comum ler relatos da surpresa que as pessoas nas ruas sentiram quando perceberam que “os policiais estavam de volta às ruas, fazendo patrulhas a pé nos bairros”. Salienta-se que na “nova polícia profissional” a discricionariedade do policial passou a ser valorizada e informada por alto nível de educação e treinamento, não mais era vista enquanto uma “desobediência do tira” (Skolnick e Bayley, 2006).

No caso brasileiro verifica-se que atualmente as polícias se encontram num modelo profissional sob os auspícios da técnica, da legalidade, mais parecido com aquele que se iniciou na Europa e nos EUA entre os séculos XIX e XX, que se convencionou chamar de “polícia profissional”. Neste sentido, falar que as polícias brasileiras caminham em sentido à profissionalização significa dizer que estas valorizam o desenvolvimento da técnica, da norma, da formalização, da aplicação da lei, evitando, ao máximo, procedimentos oralizados, não escolarizados, subjetivos, impossíveis de serem condensados em formalizações burocráticas – conforme foi possível visualizar nos relatos de campo nos centros de formação da PMESP.

Uma das consequências de se seguir este modelo, como bem colocou Poncioni (2005), é o descompasso entre o conhecimento adquirido nos centros de formação e a realidade do trabalho cotidiano da polícia. Nas ruas, o policial novato vai se defrontar com uma grande diversidade de situações que ele não conseguirá lidar por meio dos saberes escolarizados.

A questão da clivagem entre dois modelos de polícia, um com uma ênfase à burocratização e normalização e um outro que ressalta a questão da discricionariedade policial, não se mostraram tão distante nas entrevistas com policiais em São Paulo. Como se verá nos dois tópicos a seguir, no caso da PMESP a ênfase ao modelo profissional de polícia é hegemônica nos centros de formação. Nestes locais é possível ter este modelo de polícia como horizonte institucional sem maiores conflitos ou contradições. Contudo, nas ruas, este modelo de polícia é fortemente tensionado pelas “lógicas em uso” das ruas, apesar de não ser completamente desprezado. Ele é parcialmente incorporado porque, nas ruas ele será um instrumento de legitimação para os saberes “não escolarizados”, conforme será detalhado nos próximos tópicos.

### 1.2.1. COMO SE SELECIONA UM SUSPEITO CRIMINAL: O SABER ESCOLARIZADO

As entrevistas com policiais que atuavam nas escolas de formação da PMESP mostraram que a orientação destas instituições é que os policiais façam a identificação de suspeitos seguindo a premissa que toda e qualquer ação policial deve ser referenciada na legalidade e nos protocolos desenvolvido pela PMESP. Os alunos são formados a partir do pressuposto de que é possível exercer o policiamento a partir da aplicação da lei e que as atividades policiais têm que produzir resultados propícios a serem monitorados e, principalmente, mensurados pela corporação. Constatou que a formação policial é, predominantemente, orientada pelo saber jurídico em contraponto aos saberes não escolarizados para o exercício da atividade policial.

Os interlocutores sediados nas unidades de formação da PMESP enfatizaram que um dos principais desafios da instituição é tornar os critérios que fundamentam a suspeita criminal mais objetivos. É um dos objetivos da maioria dos professores destas escolas produzir códigos e saberes “mais adequados” - ou seja, na visão deles, “mais jurídicos” - que possam servir à prática de identificação de suspeitos criminais pelos policiais nas ruas. Para este conjunto de interlocutores, o desenvolvimento destes códigos e saberes “mais jurídicos” tornariam à PMESP mais próxima a um modelo profissional polícia. Conforme salientou um professor (Capitão) de um centro de formação de oficiais:

*E qual o erro em selecionar os suspeitos assim? [por meio de saberes não escolarizados]. O erro é que daria para ensinar os policiais [técnicas de suspeição] e antecipar esse tempo [de aquisição do tirocínio]. O que eu quero dizer: o policial vai demorar 10 anos para ganhar esse tirocínio. Daria para a gente treinar o policial a perceber, por exemplo, quando um cara está armado. O cara armado vai, de tempos em tempos, por a mão na parte do corpo que está a arma. Se ele estiver com a arma na cintura, o lado que está a arma não terá nenhum obstáculo, este lado vai estar numa situação de saque [da arma] rápido. Quando a arma está na perna, a pessoa não recuará a perna, ficará com ela dura. Você percebe que o cara mexe (...) mexe uma das pernas, porém, não mexe a outra: este cara está armado. Meu, tem que escrever isso aí [formalizar este saber], tem que escrever estas coisas e entregar para o recruta. Só assim ele [o policial aluno] não vai demorar 10 anos para apreender quando um cara está armado.*

Oferecer condições propícias a maior produtividade e efetividade no policiamento era um dos objetivos que estavam no horizonte da formação policial nestes centros de treinamento da PMESP. Um exemplo é o método Giraldi de tiro defensivo, bastante mencionado pelos interlocutores da PMESP nos centros de formação enquanto uma prática de treinamento do policial. A premissa do método Giraldi, criado pelo coronel da PMESP Nilson Giraldi, é de que a letalidade policial pode ser melhor controlada quanto mais se treinar o policial para as situações nas quais ele terá que utilizar a arma<sup>63</sup>. Neste sentido, se oferece repertório ao policial, para que, em um momento de tensão e imprevisibilidade no policiamento, ele não tenha que improvisar. O método, segundo os interlocutores, tornou-se uma baliza para a atuação do policial e é com base nela que sua atuação será monitorada e fiscalizada.

Os policiais professores relatavam que, em suas aulas, se esforçavam para dirimir as possibilidades de deslocamentos entre a estrutural formal e a realidade rotineira do trabalho policial, bem como conflitos entre elementos da subjetividade do policial e elementos da estrutura formal da PMESP. Os professores compreendiam enquanto um impasse o fato de não existir uma definição constitucional para a “fundada suspeita”, uma vez que esta indefinição possibilitava que a *suspeição* se desenvolvesse a partir de critérios não objetivados, traduzidos, muitas vezes, como o *faro* de um policial, algo impossível, portanto, de ser mensurado e monitorado.

A questão de quais são os elementos legítimos para a fundamentar a suspeita criminal adquire complexidade no campo policial. Do lado dos policiais à frente do policiamento nas ruas, os elementos legítimos que fundamentam a suspeita estão atrelados a regra de experiência do policial à frente do policiamento ostensivo, o que divide, portanto, “categorias” de profissionais com base numa experiência subjetiva. Do lado dos policiais alocados nos centros de formação, esta característica representa um entrave à tentativa de normalizar e padronizar elementos que fundamentam a suspeita.

Portanto, há uma disputa no campo policial pela determinação destes elementos legítimos para fundamentar uma suspeita criminal. Esta disputa foi captada

---

<sup>63</sup> Para mais informações, ver: <http://www.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/eef/giraldi.html>. Acesso em março de 2016.

por estudiosos das polícias. Uma interessante discussão é encontrada em Monjardet (2012), a partir do dilema colocado pelo autor: o chamado saber policial trata-se de uma arte ou uma técnica? Para ele a autoridade real do policial está ligada à sua competência profissional, que pode possuir duas naturezas. A primeira, que se aproxima do que os policiais da PMESP chamaram de *saber das ruas*, é essencialmente subjetiva (ligada às qualidades individuais) e empírica (autodidata, acumulada ao longo da vivência do policial naquela profissão), o que permite um “saber operacional eficaz”<sup>64</sup> (Monjardet, 2012).

Nesta acepção, não é negada a necessidade de conhecimentos formais, os quais são um pré-requisito, embora não sejam garantia nenhuma de competência. O que se adquire, segundo o autor, é uma série de “receitas” que, acumuladas, conferem aos policiais o domínio de uma arte. A segunda natureza, para Monjardet (2012), minoritária nas polícias, invocam traços opostos: a competência profissional estaria atrelada à qualificação fundada em conhecimentos formais, escolarizados, que minimizam a influência das qualidades pessoais e dirimem as desigualdades no tratamento entre policiais e público. Ela é objetiva (pouca influência do indivíduo) e teórica (técnica), um quadro definido por códigos e normas para aplicar às ocorrências singulares. Os policiais qualificados são aqueles que detêm o conhecimento deste corpus e técnica de intervenção. Para esta acepção, os conhecimentos empíricos e subjetivos são inúteis e nocivos, frutos de uma incompetente racionalização e transmissão dos procedimentos de intervenção (p.127) – concepção que se aproxima do discurso encontrado entre os policiais dos centros de formação da PMESP.

O interessante da explanação do autor sobre estas duas naturezas do saber policial é a conclusão extraída: cada uma destas lógicas (arte e técnica), ao contrário do que possa parecer, não estão ligadas à questão geracional destes profissionais. Cada uma delas define um modo de profissionalização dos policiais; dizem muito sobre qual é o tipo de atividade privilegiada pelo policiamento; enfatizam a concepção de polícia e se tornam o princípio máximo da organização e de seu funcionamento (p.128). E, continua Monjardet (2012), não se trata de escolher entre as duas, pois isso deixaria

---

<sup>64</sup> Nos termos de Paixão (1982), o qual está alinhado à etnometodologia, “estoque de conhecimento”.



escapar o essencial: que cada uma tem suas razões. Cabe ao pesquisador determinar as práticas profissionais que acompanham e fundamentam cada uma delas.

A partir das falas de alguns policiais da PMESP foram fornecidas pistas interessantes sobre como estas duas naturezas do saber policial, aqui observadas a partir da atividade de seleção de suspeitos, conformam um modelo de controle do crime no estado de São Paulo.

Verifica-se que a seleção de suspeitos é revestida tanto pela “arte” como pela “técnica” policial. Os ensinamentos passados aos policiais nos centros de formação, a “técnica”, acomodam e neutralizam ao “modelo profissional-burocrático de policiamento” as possíveis tensões que a “arte” poderia trazer consigo. Inclusive, a este processo os policiais da PMESP já cunharam um nome: “arredondar as ocorrências”, como será visto nos próximos tópicos.

Nas próximas páginas, será observado que, por vezes, a coexistência destes dois saberes é fonte de conflitos, pois coloca em rota de colisão o processo de profissionalização empreendido por setores da PMESP e o chamado “faro” policial. Já outras vezes, eles se complementam, pois, a ênfase que a PMESP conferiu ao saber técnico, advindo deste modelo profissional burocrático de policiamento, cumpre o papel de justificar, na letra da lei, procedimentos subjetivos e discriminatórios envolvendo as formas de identificar possíveis criminosos, tornando-os passíveis de serem chancelados por superiores.

### 1.2.2. COMO SE SELECIONA UM SUSPEITO CRIMINAL: O *TIROCÍNIO* POLICIAL

Segundo os policiais entrevistados para esta tese, a atividade do policiamento ostensivo é entendida como sinônimo de retirar os “bandidos de circulação das ruas”. Os instrumentos que os policiais dispõem para reconhecer quem são os “criminosos” dentre a multidão que circula pelas ruas serão apresentados neste tópico.

Por meio das entrevistas feitas com policiais nas ruas da cidade de São Paulo, percebeu-se que os policiais nomeiam de *tirocínio* a habilidade utilizada para selecionar quais pessoas serão ou não abordadas. Nas entrevistas, esta categoria foi recorrente, tornando-se objeto de reflexão por parte dos policiais entrevistados que se

esforçavam em conceder uma explicação sobre como procedem com a seleção de suspeitos criminais.

Segundo os interlocutores, as chances de um policial ter uma *fundada suspeita certa*, destacando da multidão aqueles entendidos como sendo criminosos, aumentam na medida em que ele domine o *tirocínio*, porque esta habilidade possibilita a rápida identificação de um suspeito criminal, *ao primeiro olhar* – conforme salientam os policiais. Dito de outra maneira, trata-se da capacidade que o policial adquire para se antecipar e assim *perceber o perigo*, representado pelo encontro entre ele e criminosos em potencial. É uma regra de experiência que desenvolve uma habilidade nos policiais de ser capaz de antecipar a conduta de uma pessoa mediante sinais que esta exhibe em seu corpo, em sua fala, em sua expressão e na interação com policiais.

Sobre a questão da aquisição desta habilidade, as opiniões dos policiais divergem. Para alguns trata-se de uma habilidade *inata*, aproximando-se de um *instinto*. Já na visão de outros, pode-se treinar e aperfeiçoar o *tirocínio* no dia a dia, a partir da convivência com policiais *mais experientes*, o que constrói relações entre a aquisição desta habilidade e a experiência em trabalhos de policiamento nas ruas:

*Como você [policial] vai apreender a perceber que um cara é bandido? Você é policial, você vai demorar anos, vai passar por um monte de gente na rua até que um dia alguém [um outro policial, mais experiente] vai falar para você: olha, olha aquele ali ôh [suspeito]. Aquela ali está armado. Aí você aprende [a suspeitar], aí você acerta. (Soldado)*

As definições dadas pelos policiais ao *tirocínio* encontram relações com as análises realizadas em outros estudos (Paixão, 1982; Kant de Lima, 1995; Mingardi, 1992; Muniz, 1999), que se dedicaram a compreender o cotidiano das práticas policiais. Nos estudos sobre as práticas cotidianas dos policiais civis ressalta-se que prevalece a concepção de que o criminoso pode ser “reconhecido” por aquele que detém um saber policial, adquirido nas *ruas*. Este saber singular só pode ser transmitido na prática, por não ser público e por não estar registrado em normas escritas. Muniz (1999), sobre os policiais militares cariocas, analisa que os policiais valorizam a experiência *das ruas* como uma forma de “saber ato”, que é construído em um processo simultâneo de *training on the job* e troca de vivências entre policiais mais e menos experientes (Muniz, 1999).

Desta forma, este “saber ato” é contraposto ao conhecimento adquirido de forma escolarizada. Para muitos policiais que trabalham nas ruas o saber escolarizado não *serve* para o dia a dia, porque a teoria transmitida, ensinada e aprendida na academia é desvinculada da prática e, em muitos sentidos, não reflete a situação do policial na rua, no batalhão, no trato com a população, com os eventuais *suspeitos*, com o *perigo* e *imprevisibilidade* próprios da ação policial.

### **Afinal, o que é o *tirocínio*?**

Com as entrevistas junto aos policiais da PMESP, observou-se que a materialidade do *tirocínio* é expressa quando o policial tem a habilidade de mapear lugares, horários, condições em que é possível realizar uma operação policial “bem-sucedida”. Isto ocorre também quando é capaz de avaliar a existência de armas ou de objetos ilícitos a partir de uma leitura sobre os movimentos corporais dos transeuntes ou dos motoristas, o que fundamenta a suspeita na visão do policial. Para eles, o *tirocínio* é difícil de ser racionalizado, por não ser explicitamente verbalizado e por ser fruto de uma regra de experiência. Entretanto, num plano institucional, esta habilidade agrega conforma a identidade do policial, qualificando o profissional na atividade do policiamento ostensivo. Como ressaltou um major num exercício de avaliação de seus subordinados:

*(...) eu tenho policiais que podem estar aqui conversando com você (...) e passa uma pessoa aqui do lado, depois passa a segunda pessoa ao nosso lado, passa a terceira pessoa, passa a quarta. E então, você pergunta a este policial: qual das pessoas que passou aqui estava armada? Ele responde qual delas e onde estava a arma [posição no corpo]. Já tem policiais que vão passar por quatro pessoas armadas e quando você perguntar quem estava armado: passou alguém armado? Aqui? Eu já tive policiais que, na Praça da Sé, com a estação cheia, o policial apontou para uma pessoa e afirmou: aquele cara está armado. E você vai lá [checar] e confirma, o cara estava armado. E você fala: como ele pode perceber isso?*

O desenvolvimento da capacidade de *tirocínio* enquanto a habilidade do policial identificar pessoas que portam armas foi recorrente às entrevistas realizadas. Verificou-se que, para estes policiais, o policiamento nas ruas pode ser traduzido pela atividade de selecionar criminosos armados a partir do *olhar certo* do policial,

destacando-os da multidão e realizando a prisão, em especial, daqueles que se encontram armados.

A legislação brasileira, desde 2003, restringiu a posse e o porte de armas de fogo no país por meio do Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826). E a atuação da Polícia Militar foi fundamental na retirada das armas de fogo de circulação em razão desta política. Segundo informações coletadas no site da SSP/SP, de 2001 a 2015, as polícias apreenderam 386.787 armas no estado de São Paulo.

Aliada a outras iniciativas do campo da segurança pública paulista<sup>65</sup>, a retirada de armas de circulação tem sido apontada como um dos fatores de redução no número de homicídios no estado de São Paulo nos últimos 20 anos, contrariando a tendência de crescimento observada em outros estados do país<sup>66</sup>. O que evidencia, portanto, conexões (veladas) entre uma política de segurança pública e algumas características que compõe o chamado *tirocínio* dos policiais.

As circulações e utilizações do *tirocínio* evidenciadas pelas narrativas dos interlocutores trouxe questões interessantes para as análises da presente tese. Suscitou, sobretudo, dois questionamentos, que guiarão as próximas páginas deste texto: a) quais os meandros institucionais (ocultos) que permitem a sua circulação e utilização da prática do *tirocínio* na seleção de suspeitos criminais e b) qual a racionalidade prática do tirocínio.

### **Relações entre o “*tirocínio*” e a abordagem policial**

Enquanto o *tirocínio* abrange o processo de identificação de suspeitos e é permeado por uma racionalidade prática, que o policial adquire com a experiência “nas

---

<sup>65</sup> Segundo o discurso dos gestores públicos paulistas, um conjunto de iniciativas estatais produziram, nos últimos 20 anos, a queda no número de homicídios no estado, dentre elas destacam-se: a integração das áreas de atuação das polícias, reestruturação do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa da Polícia Civil, reestruturação da Polícia Militar após a crise institucional que sucedeu a divulgação de práticas de tortura na Favela Naval (como a criação do programa de polícia comunitária e da Força Tática). No entanto, é difícil argumentar pela eficácia destas sobre a redução de homicídios (sem que o mesmo efeito fosse verificado sobre outros delitos), já que – ao contrário do que é esperado de uma política pública – não há dados conhecidos que permitam avaliar o impacto ou monitorar os efeitos das iniciativas implementadas. (Sinhoretto *et al.* 2016)

<sup>66</sup> Segundo dados da própria Secretaria de Segurança Pública de São Paulo (SSP/SP), em 2015, no estado a relação de mortes intencionais por grupo de 100 mil habitantes foi de 8,73 em 2015, enquanto o índice do Brasil foi de 25,17 por 100 mil habitantes.

ruas”, a abordagem, por sua vez, pertence à racionalidade formal, cercada de institucionalidade, sendo uma prática escolarizada e, teoricamente, dotada de procedimentos que possibilitam, inclusive, a mensuração do trabalho realizado pelos policiais militares. Destacam-se as iniciativas que a PMESP, desde os anos de 1990, desenvolve com o objetivo de padronizar as condutas policiais, especialmente as relativas à abordagem realizada pelo policial nas ruas.

Nos anos de 1990, o Manual Básico de Policiamento Ostensivo M-14-PM, que foi substituído, nos anos 2000, pelo Sistema de Supervisão e Padronização (SISUPA), criou instrumentos de supervisão e revisão de procedimentos para regular a ação policial (Pinc, 2013). No início dos anos de 2000, no estado de São Paulo, foram nomeadas comissões que passaram a pensar sobre os procedimentos mais utilizados pelos policiais, tanto no âmbito administrativo quanto operacional, e posteriormente os transformaram em manuais que foram chamados de Procedimentos Operacionais Padrão (POP). Os POP são regulados pelo SISUPA, o qual produz os manuais, capacitações, realiza a supervisão e avaliação periódica dos policiais de chefia, incumbidos de difundir os termos dos POP em cada unidade policial. Ainda nas escolas de formação da PMESP, os POP fazem parte do conteúdo apreendido pelos novos policiais, tanto em relação aos praças como em relação aos oficiais.

Os POP descrevem como deve ser a conduta do policial em diferentes situações o que, em tese, garante algum controle da discricionariedade própria ao trabalho do policial. De acordo com Pinc (2007), o POP não obriga o policial a agir de determinada forma, mas descreve as variáveis das situações, orientando como o policial pode atuar em situações que demandam o exercício do poder discricionário e, no caso de alguma situação conflituosa, os policiais serão avaliados de acordo com as diretrizes contidas nos POP para aquela situação.

Para os entrevistados pela pesquisa, seja para os praças como para os oficiais, a padronização e normalização da abordagem é vista como positiva, assim como o *tirocínio* é valorizado enquanto elemento legítimo para fundamentar a seleção de suspeitos. POP e *tirocínio*, cada um ao seu modo, conformam as práticas policiais cotidianas, segundo os interlocutores da pesquisa. Esta relação é descrita nas próximas linhas.

Os policiais ressaltam que o patrulhamento das ruas é um momento especialmente tenso e imprevisível do trabalho do policial que está nas ruas, já que a possibilidade do confronto é algo presente na rotina do policial militar. Para os policiais, o desfecho favorável do momento da abordagem dependerá da capacidade do agente detectar o “criminoso” por meio do *tirocínio*, o que faz com que o policial se antecipe e administre os riscos do momento. Portanto, o uso “competente” do *tirocínio* significa também retirar da multidão, *ao primeiro olhar*, aquelas pessoas que poderiam oferecer algum risco à vida do policial. Na visão deles, é impossível ser um “bom policial” sem o “tirocínio”, todavia, qualquer policial egresso das escolas de formação, facilmente dominará as técnicas de abordagem contidas nos POP.

O *tirocínio* insere-se no que Lévy (1987) denominou de faceta “proativa do trabalho policial” em contraponto a outras atividades resultantes da demanda dos cidadãos à polícia – como quando solicita-se à polícia que a fiscalização de um estabelecimento comercial em razão do incomodo causado pelo barulho. A atividade proativa, segundo Lévy, corresponde ao ideal do “verdadeiro trabalho policial” tal qual é coletivamente entendido pela maioria dos agentes.

Entretanto, o entendimento, por parte dos policiais, de que é mais difícil realizar o policiamento observando-se as restrições profissionais do que sem submeter-se a elas não elimina a valorização dos policiais aos códigos e procedimentos normalizados. Como dito anteriormente, os policiais de São Paulo também valorizam os POP, pois, num segundo nível da ação policial, que ocorre após a seleção dos suspeitos criminais, o policial precisará formalizar a ação, deixar ela *redonda*, como nos termos dos interlocutores. Este segundo nível foi bastante descrito pelos policiais entrevistados, inclusive, é nele que se encontra a maior parte dos elementos que ligam a PMESP às polícias modernas-burocráticas, aproximando-as de um referencial de profissionalização, como foi discutido nas páginas do tópico anterior.

Com a implementação dos POP, por exemplo, criou-se uma expectativa de que este mecanismo normativo possibilitasse uma minimização na ocorrência de pequenos abusos e fizesse do policial um aplicador da lei. Entretanto, pode-se analisar que a adoção dos POP não chegou a significar uma ruptura no modo de realizar a abordagem, pois como salientaram ao menos dois oficiais entrevistados, o POP prescreve ações a

serem tomadas pelo policial depois que ele já tomou a decisão de parar uma dada pessoa. Mas não balizam a tomada de decisão.

Alguns especialistas na temática policial relacionam a falta de treinamento para o uso dos POP à pouca eficiência deste mecanismo na administração da discricionariedade da atuação policial, e por isso os órgãos de segurança do estado, principalmente de abrangência nacional, e as escolas de formação da PMESP não economizam esforços em investimentos sobre o assunto, seja no treinamento, seja em pesquisas para aperfeiçoar o uso. Porém, a observação em campo apontou que, de fato, os policiais conhecem bem os procedimentos, mas utilizam as normas dos POP a favor da discricionariedade, ao contrário da expectativa de que os POP iriam reduzi-la. Conforme o relato de um diário de campo:

O cabo comentou sobre a abordagem em mulheres, disse que PM homem não pode abordar mulher, contudo tem legislação que orienta a abordagem em caso específico. Ele deu um exemplo: “se alguém vier aqui e denunciar que tem uma mulher vendendo drogas na praça e eu não tiver um PM feminina aqui, eu preciso ir lá abordar, eu vou chegar na mulher e explicar o porquê a estou abordando, que foi uma denúncia. E se ela for reclamar da abordagem, se ela não tiver nada em cima e denunciar o meu trabalho na polícia, eu vou precisar justificar a minha abordagem. Vou precisar ter a pessoa que fez a primeira denúncia, do testemunho dela sobre a venda da droga, e vou precisar preencher alguns formulários”. O cabo disse que isso realmente acontece, que há muitas cobranças, mas que tem formas para se deixar tudo redondo [justificável]. Contou que o esforço é necessário para deixar as coisas redondas, pois, na hora de agir, o policial precisa ser rápido e não pode ficar “esquentando em preencher formulários”. (Diário de campo, dia 02 de setembro de 2013, Praça da República, centro da cidade de São Paulo)

Em outra ocasião, vivenciou-se uma situação bastante fértil ao trabalho de campo; durante a entrevista com um grupo de policiais, foi presenciada uma abordagem iniciada por outro grupo de policiais em uma viatura que transitava pela avenida:

Durante a entrevista ocorreu uma abordagem policial na nossa frente. Um homem transitava pela calçada e foi abordado pelos policiais que estavam em uma viatura. Os policiais desceram da viatura e ordenaram que o homem parasse. A revista começou. Havia dois PM no carro, um deles fumava; segurava o cigarro em uma mão e a arma na outra mão. Um cachimbo de crack foi retirado do meio das coisas do homem que estava sendo revistado. O policial passou uma bronca

no homem. Outro grupo de policiais que estavam conosco, dando entrevista, começaram a analisar a abordagem. Nós fizemos algumas perguntas a eles, principalmente, sobre o uso do POP naquela situação que se desenrolava na nossa frente. O cabo nos disse que o policial pode acionar ou não o POP, mas na hora que “dá merda” o promotor vai querer saber se usamos ou não o POP. (Diário de campo, dia 22 de setembro de 2013, centro da cidade de São Paulo)

Do que se pode apreender desta observação, o POP não substitui a transmissão oral de saberes por outros conhecimentos e outros procedimentos, mas se combina com o saber tradicional da polícia. Na hora de “agir, na correria atrás do bandido”, o policial não pode (em favor da produtividade) se preocupar com o estrito cumprimento de procedimentos. Mas utiliza as orientações do POP na hora de formalizar os registros sobre sua atuação, justificá-las a seus superiores, deixá-la *redonda* e *limpando* os possíveis abusos ou procedimentos irregulares que porventura possam ter ocorrido na ação. Mais do que isso, ao registrar que usou o POP em uma ação, o policial torna legítima sua atuação, a torna coerente com “os novos rumos da PM”, “mais modernos”, “mais técnicos”. O uso do POP *arruma* a posteriori a situação, para que ela apareça nos relatórios e registros de acordo com o que é preconizado nas normas.

Constata-se que os policiais visualizam este paradoxo institucional em suas práticas. Entendem ainda que estes dois modelos do saber policial (denominados de arte e técnica por Monjardet), por vezes competem, causando “ruídos” no andamento de suas atividades cotidianas. A solução deste impasse cabe ao policial, a quem é repassada a tarefa de empreender esforços para dissolver este “ruído” e colocar a atividade de suspeição da polícia dentro dos parâmetros legais.

Neste sentido, pode-se dizer que o POP cumpre esta função ritual e cartorial de tornar, por exemplo, o *tirocínio* algo passível de ser registrado no papel, uma representação legítima da atuação policial, para ser lida pelos supervisores e pelos órgãos de correção e justiça. Em razão disto, na visão dos policiais entrevistados, os procedimentos normativos não são vistos como contraponto ao *tirocínio*. Ao contrário, os POP são uma técnica à disposição para contornar o controle interno e externo sobre a discricionariedade policial.



### 1.2.3. DISCRICIONARIEDADE

O ponto nodal do *tirocínio* é que ele toca a questão da discricionariedade policial. Ou seja, em razão da ausência de elementos constitucionais e/ou normativos que fundamentem a suspeita policial, caberá ao policial decidir que “regime” ele vai seguir nesta atividade: aquele passado nos centros de formação ou se ele vai adotar os códigos e saberes do *tirocínio* enquanto instrumento de seleção de suspeitos criminais. O que significa que a instituição, aparentemente, “delega” ao policial decidir como ele vai operar a atividade de seleção de suspeitos criminais. Este seria, a princípio, um espaço de “autonomia” do policial no exercício do policiamento ostensivo, onde o policial poderia agir com discricionariedade.

A discricionariedade policial, segundo a sociologia da polícia e do sistema de justiça criminal, é um termo que pode abranger várias definições e sua utilização pelos operadores da máquina pública pode ter mais de um significado. Emprestando a definição de Costa (2010), o termo refere-se à liberdade de escolhas que os profissionais do sistema de segurança pública e justiça possuem. A discricionariedade na atividade policial deriva do fato de que os policiais não apenas aplicam as leis, mas também as interpretam, decidindo quando e como a lei deverá ser empregada. E, sendo o sistema de justiça criminal um conjunto de diversos sistemas de peritos, a discricionariedade tem um sinal positivo, pois refere-se à liberdade de atuação profissional (Costa, 2010).

Na literatura sobre polícia no Brasil, a questão da discricionariedade é bastante discutida, porque, para alguns autores, o exercício da discricionariedade policial pode representar um continuum que desemboca em práticas policiais abusivas. Desta forma, questiona-se como lidar com a tênue e sutil fronteira entre o livre arbítrio e a arbitrariedade nas atividades policiais?

Principalmente a questão da discricionariedade dos burocratas do baixo escalão divide opinião de policiais, políticos, estudiosos e cidadãos, uma vez que é ressaltada como um empecilho à democratização das práticas policiais, porque é vista como uma possibilidade dos policiais se “desvirtuarem” do universalismo e impessoalidade do ordenamento jurídico em prol de dimensões particularistas.

A discricionariedade é vista como um ponto complexo na relação entre as normas democráticas formais, que regulam o Estado de Direito, e o que é concretamente observado como produto da prática cotidiana dos agentes responsáveis por conferir efetividade a este direito. O efeito deste hiato entre as normas democráticas e as práticas dos agentes da administração pública, pode ser a não concretização do princípio da igualdade jurídica, o que, por sua vez, contribui para a reprodução das relações hierárquicas presentes na sociedade, o reforço de estigmas sociais e o aprofundamento da estratificação social (Adorno, 1995). Outra constatação fundamental, que também servirá de guia aqui, é a de que essa discrepância é uma característica generalizada e, inclusive, gerida institucionalmente, do sistema de justiça criminal brasileiro e que, por esse motivo, não pode ser entendida como anormalidade (Sapori, 1995).

Desta forma, para afinar estas questões da literatura com os dados coletados em campo sobre o termo discricionariedade e suas estreitas ligações com o *tirocínio*, se faz necessário uma retomada do termo na literatura sobre o campo das práticas policiais.

### **O conceito de discricionariedade**

Em sua obra “O que faz a polícia”, o francês Monjardet (2012) enfatiza que em todas as organizações burocráticas o trabalho comporta duas faces: uma formal – composta por estrutura, organogramas, recursos humanos, regras que organizam a execução dos trabalhos. E outra informal: o conjunto de comportamentos e normas observáveis segundo as quais a organização também funciona (p.41). A informalidade, continua o autor, pode até mesmo compreender o estrito cumprimento das regras. É a chamada greve branca, em que se respeita ao pé da letra todos as regras de uma organização, tendo como resultado imediato o bloqueio completo do trabalho – trata-se de uma das ditas “disfuncionalidades” do modelo weberiano.

Não se pode confundir a informalidade, descrita por Monjardet, que compreende uma faceta do trabalho de profissionais inseridos em organizações, com a discricionariedade, que faz referência à autonomia – muitas vezes, reguladas por normativas – em alguns tipos de profissão das organizações burocráticas. E ainda,

continua o autor, a discricionariedade do burocrata e informalidade no trabalho destes profissionais se diferem de outro um outro aspecto do trabalho profissional: as chamadas práticas extraoficiais/ilegais que, no caso dos operadores da justiça, representam uma violação à Constituição.

Alguns autores, sobretudo da literatura internacional referida ao campo da justiça, se propuseram a investigar quais seriam as definições para o termo a partir de uma investigação da prática de seus atores do campo jurídico. Desta forma, apesar da maioria dos estudos sobre discricionariedade estar no campo da sociologia da polícia, alguns autores empreenderam esforços de qualificar o termo tendo como horizonte, genericamente, o campo das instituições jurídicas e da administração pública. Fletcher (1984), por exemplo, discute que a questão da discricionariedade, antes da década de 1960, era entendida como o exercício do saber profissional ou da autoridade administrativa e que, após os anos de 1960, passou a ser entendido enquanto uma faceta da autoridade pessoal, subjetiva, do operador no processo decisório dentro da administração pública.

Davis (1996), descreveu cinco formas gerais de entendimento sobre o termo discricionariedade: a) discricionariedade enquanto julgamento; b) discricionariedade enquanto mera decisão dos operadores; c) discricionariedade como liberdade; d) discricionariedade como discernimento e e) discricionariedade como licença. Neste último sentido, discricionariedade como licença, estaria a relação entre discricionariedade e abuso, ou seja, a ampla autoridade investida, por exemplo ao policial, para prender mesmo infringindo os direitos civis, mas sob o argumento da manutenção da ordem.

Neste caminho de qualificação do conceito discricionariedade para a administração pública, os autores vão elaborando o entendimento que também caracteriza o conceito a autonomia moral e legal do operador em relação ao direito instituído de interpretar as leis. Ou seja, no debate sobre discricionariedade existiria um discurso moral implícito ao exercício da discricionariedade. Assim, o conceito deixa de ser entendido como uma decisão dos operadores a partir de um “espaço vazio” e passa a ser compreendida como um espaço de decisão dos operadores, inscrita num campo subjetivo, porém informado por valores (sociais/culturais/políticos) estruturados na sociedade. Dworkin (1977), por exemplo, afirma que o poder

discricionário pode ser relativo a padrões e ou a autoridades, porque a discricionariedade é relacional: “(...) tal como o espaço vazio no centro de uma rosca, o poder discricionário não existe a não ser como um espaço vazio, circundado por uma faixa de restrições” (p.51). Para ele, o exercício do poder discricionário embute o reconhecimento de que qualquer decisão tomada seguirá de acordo com padrões estabelecidos por uma determinada autoridade ou um conjunto de valores (idem, p. 50).

Este entendimento sobre o conceito de discricionariedade se torna problemático em se tratando da discricionariedade policial, uma vez que estes operadores exercem o uso legítimo da força no Estado de Direito. Desta forma, por um lado, exige-se a eliminação deste poder, no sentido de que a polícia deveria conduzir sua atividade estritamente de acordo com os preceitos legais. Por outro lado, se produz um debate no sentido da importância da discricionariedade para a otimização das atividades policiais, o que não eliminaria a necessidade da instituição policial estruturar, fiscalizar e controlar a discricionariedade.

Portanto, para um conjunto de autores, a discricionariedade policial se torna ameaça ao Estado de Direito na medida em que o policial tem a capacidade de decidir, de forma não supervisionada, quem deve e quem não deve ser submetido ao processo criminal. Outro elemento negativo é a possibilidade da aplicação da lei de forma discriminatória e arbitrária. Estes aspectos foram problematizados por Goldstein (2003). Para o autor, o policial se encontra inserido dentro de um sistema de “know-how informal” que orienta a sua atuação cotidiana. Este sistema é adquirido por meio da troca de experiências com policiais mais velhos ou com supervisores. Desta forma, elementos subjetivos, do próprio policial, são fatores determinante que determinarão as formas e modos como este operador aplicará a discricionariedade durante o policiamento. Goldstein conclui que poder discricionário possui grande afinidade com uso abusivo da autoridade, pois, as decisões discricionárias podem ser tomadas tendo em vista preconceitos pessoais, considerações político-partidárias, desejo de poder pessoal e ganhos monetários.

Já para outros autores, existem pontos positivos no uso da discricionariedade por policiais na prática do patrulhamento, por exemplo. Para Wortley (2003), a discricionariedade permite que se atenua a ação do sistema de justiça, levando em

consideração elementos contextuais, mitigando os impactos das leis criminais. No entanto, enfatiza o autor, este aspecto do poder discricionário é algo que permeia as concepções sobre polícia somente num contexto mais recente.

### *A descoberta da discricionariedade nas polícias*

No caso das polícias, referindo-se às polícias europeias e da América do Norte, esta discussão sobre a discricionariedade é algo recente. Até os anos de 1960, as polícias eram compreendidas como instituições “aperta botão”, pouco se discutia sobre a discricionariedade ou a informalidade de seus profissionais. Esperava-se que o desenvolvimento do modelo profissional burocrático de policiamento fosse um dispositivo eficaz de contenção da discricionariedade e informalidade do policial de linha, colocando-o sob controle burocrático, no sentido de conseguir algum grau de uniformidade na prática policial.

Este entendimento sobre o cotidiano policial é tensionado nos anos de 1960, quando a discricionariedade policial foi “descoberta” pela comunidade científica e pela sociedade civil, no contexto americano e europeu, como relatam Porto e Costa (2009). Os resultados de pesquisas realizadas nos EUA, Canadá e Inglaterra sobre o sistema de justiça criminal mostraram o enorme grau de liberdade que os agentes do sistema criminal dispunham quando precisavam tomar suas decisões. Ficou evidente que as ações dos policiais, juízes, promotores e advogados públicos “não se limitam ao texto da lei” (Porto e Costa, 2009).

Descobriu-se que apesar das inúmeras características que diferem as várias polícias no mundo ocidental, uma característica universal é que não há polícia “aperta-portão”, ou seja, com perfeita adequação entre intenção e resultado (Monjardet, 2012). Na prática policial há sempre um intervalo entre um plano normativo e o plano do cotidiano policial, o qual é mais ou menos extenso, mais ou menos controlado, mas nunca nulo (Idem, p.23). O que corrobora com as conclusões atuais de estudiosos sobre organizações burocráticas, para quem a discricionariedade dos agentes de ponta não deve ser considerada ilegítima para que elas desapareçam, ao contrário, elas resistirão e sobreviverão. O agente de ponta, também chamado de político de esquina ou funcionário de esquina, são operadores que têm de tomar decisões de pronto em

situações imprevistas e/ou marcadas pela ambiguidade, no calor do momento, sob a pressão direta e imediata do público.

Segundo Oliveira (2012) estes operadores têm de decidir o que fazer por si mesmos, sem a ajuda dos supervisores, dos guias de procedimentos ou de precedentes. Os imperativos da situação, continua o autor, ajudam a explicar por que, apesar de os agentes terem pouca autoridade formal, eles dispõem de considerável discricção sobre as regras e os procedimentos que serão aplicados e sobre os bens e as sanções que serão distribuídos. Apesar de o funcionário da esquina exercer seu ofício sob o constrangimento das normas e dos procedimentos, ambos proveem débil limitação e frágeis parâmetros para os julgamentos na linha de frente: o trabalho ao nível da rua é, ironicamente, saturado de regras, mas não é obrigado por elas (Oliveira, 2012). A conclusão da maioria dos estudos sobre o burocrata de ponta assinala para a importância do controle do poder discricionário dos agentes da base, sublinhando que esse poder é ao mesmo tempo condição necessária à aplicação das políticas e um desafio a accountability e a responsiveness (Oliveira, 2012).

Por outro lado, Oliveira (2012) argumenta que as organizações burocráticas podem ser muito dependentes de seus membros da linha de frente, porque eles podem obter, manter e controlar informações, pessoas e instrumentos que são importantes para o funcionamento delas e isso dá aos agentes poder informal, pois os superiores hierárquicos estão destituídos daqueles recursos e não podem regular o uso deles pelos subalternos, a não ser ao custo de reduzir a eficiência da organização, o que criaria problemas para eles próprios.

Em relação às polícias, recentemente, formulou-se o entendimento que o trabalho do policial tem caráter reativo, que a lei não é capaz de oferecer respostas satisfatórias a muitas das demandas que chegam às polícias, como por exemplo, os conflitos interpessoais entre vizinhos. Esta constatação começou a embasar as discussões sobre práticas policiais somente em tempos recentes e, principalmente, nos EUA. O poder discricionário dos policiais passou a ser compreendido enquanto um fator decisivo na distribuição de bens e serviços da polícia. Neste contexto, a discricionariedade ganha mais um campo de definição: ela passa a ser também um recurso utilizado pelo policial quando a legislação não é clara o suficiente para indicar como e quando proceder.

Este entendimento atual sobre a discricionariedade foi pensado em diálogo com a reformulação da polícia, o que a literatura especializada chamou de "novo profissionalismo policial" (Klockars, 1985). Desenvolvida a partir da década de 1970, adotou-se de um novo tipo de polícia profissional, enfatizando um acervo especializado de conhecimentos, o aprimoramento do "selective enforcement", a polícia enquanto um serviço público e a ligação mais estreita entre a polícia e a comunidade. Neste contexto da "nova polícia profissional" ressaltam-se os códigos de deontologia, que são normas de condutas constituídas a partir da experiência dos próprios policiais, o que permitiria que as condutas individuais fossem avaliadas não só com relação a sua legalidade, mas também do ponto de vista profissional. Nas últimas décadas, vários países passaram a criar códigos de deontologia e normas de conduta visando aumentar o controle sobre a atividade policial cotidiana, uma vez que legislações e controladorias externas não eram capazes de monitorar a vastidão das atividades policiais, principalmente, quando se considera o poder discricionário conferido aos policiais que atuam nas ruas, distantes de seus supervisores (Porto e Costa, 2009).

Nesta "nova concepção" sobre discricionariedade, de acordo com Muniz (2008), passou-se a compreender que da discricionariedade policial se extrai uma práxis que orienta a rotina policial e evidência que o conjunto de leis existentes é uma entre outras referências relevantes a serem consideradas no processo decisório. Esta nova orientação sobre a discricionariedade nas práticas policiais embute, no entanto, a necessidade de i) reforçar os vínculos entre polícia e sociedade, ii) investir em formas de controle (interno e externo) e monitoramento das atividades policiais e iii) na construção de mecanismos institucionais de responsabilização das ações policiais (Porto e Costa, 2009).

### *Discricionariedade e a polícia brasileira*

Em relação à realidade da polícia brasileira, este processo de uma maior "aceitação" da discricionariedade policial, ligado a este modelo da "nova polícia profissional", não se desenvolveu de forma consensual. Embora o recurso à discricionariedade seja bem aceito em relação a outras organizações burocráticas do serviço público brasileiro, em relação à polícia o entendimento que suas ações

interferem de forma direta na liberdade e na vida das pessoas, torna complexa a questão. O intervalo entre a intenção da lei e o resultado executado pela polícia, no Brasil, é lido tanto na chave da discricionariedade policial como pela chave da “desobediência do tira”, porque têm-se tanto “(...) caracterizações morais da polícia com viés positivo como a primeira linha de defesa da sociedade, quanto as que soam negativas como o braço armado do estado que limpa a sujeira social” (Muniz, 1999, s/p).

A discricionariedade dos policiais brasileiros é vista enquanto uma ameaça à garantia de direitos no Brasil em razão da “desconfiança” que a sociedade reserva aos policiais de baixo escalão, oriundos das camadas sociais mais pobres. Holloway (1997) e Bretas (1997), em suas historiografias destacam que, desde a formação das polícias no Brasil, no século XIX e XX, a adoção por expedientes militarizados para a disciplina destes profissionais era interpretada como uma resposta à considerada “problemática” discricionariedade dos policiais, principalmente daqueles que ocupavam postos nos escalões mais baixos da instituição.

De acordo com Muniz (1999), a origem social dos praças sempre fez com que estes fossem tratados como “insurretos e indolentes” pelas corporações. No século XIX e início do século XX, destaca a autora, os praças eram os pobres, descendentes de escravos, biscateiros os quais, da mesma forma que os capoeiras, os estrangeiros, os negros e os portugueses de pouca posse, deveriam ser objetos de normatização. Formou-se assim uma “desconfiança estrutural da sociedade sobre os praças” (Muniz, 1999). Responsabilizava-se a composição popular do efetivo pelos excessos cometidos pelas forças policiais e pela indisciplina e, por conta disso, impunham-se expedientes punitivos de controle, quase sempre militarizados, com o objetivo de disciplinar o corpo policial (p.55).

No mesmo sentido, num contexto mais recente, a discricionariedade, especialmente dos policiais militares e civis, passou a ser compreendida como um dos dispositivos que intensifica a chamada seletividade do sistema de justiça criminal brasileiro, tanto no momento em que define as condutas que deverão ser consideradas ilícitas, quanto no momento em que escolhe quem deverá ser responsabilizado por praticar essas condutas, bem como quando escolhe sobre quem incidirá a sanção estatal. Em Sinhoretto (2010 e 2014) verificam-se recentes e interessantes análises



sobre a questão das seletividades no sistema de justiça brasileira. Segundo a autora, a seletividade penal manifesta-se quando as instituições do sistema de justiça realizam constrangimentos e seleções para certos atores sociais, gerando desigualdades de tratamento no campo da segurança pública e da justiça criminal: os bem-afortunados são aqueles cujas demandas por justiça transitam facilmente pelas estruturas judiciais e suas infrações atraem pouca atenção da repressão penal (Sinhoretto, 2014).

Desta forma, o “selective enforcement” no Brasil é entendido enquanto a vigilância desigual das instituições policiais sobre determinados grupos e tipos de crimes. Uma vez que a legislação brasileira prevê que todos os crimes devem ser punidos, é considerada uma “prevaricação” o fato do policial poder fazer uso do poder discricionário, selecionando quando e onde e com quem a lei será aplicada, não obstante a constatação de que o processamento de todo e qualquer crime inviabilizaria o trabalho policial.

Conforme aponta Lima (1995, p. 155), no Brasil, a aplicação da lei é não discricionária, é meramente formal. As relações entre as intenções da legislatura (que elabora as leis) e os resultados da aplicação da lei são teoricamente predeterminadas. O judiciário, salienta o autor, é um poder independente, que aplica a lei. O Ministério Público fiscaliza a aplicação da lei e a polícia (civil) é um ramo auxiliar do sistema judicial na aplicação da lei. Nenhuma destas instituições dispõe de poder discricionário, porque a elas resta a aplicação da lei quando os interesses públicos estão em jogo em ações penais compulsórias.

Lima (2013) tem uma reflexão sofisticada sobre discricionariedade. Ele faz a comparação entre o sentido do termo no Brasil e a “discretion” no sistema americano, para mostrar que termos correlatos adquirem conteúdos diferentes em sistemas normativos diferentes. Para o autor:

“(…) confundem-se, com frequência, a discretion atribuída aos policiais e district attorneys, os órgãos encarregados do law enforcement nos EUA, onde é entendida como a faculdade de decidir sobre a oportunidade da propositura da acusação penal, com a discricionariedade brasileira que, neste âmbito, não existe uma vez que a polícia e o Ministério Público, no que tange aos crimes de ação pública, estão obrigados a agir, instaurando o inquérito policial ou propondo a ação penal, pelo princípio da obrigatoriedade” (p.567).

Para o autor, pessoas diferentes são habilitadas a direitos diferentes no Brasil, apesar dos dispositivos constitucionais universalistas e igualitários. Nos EUA, os encarregados de aplicar a lei fazem adaptações para aplicar a lei universal em públicos desiguais. Lima salienta ainda que a polícia, tradicionalmente, desenvolve dois tipos de práticas, aquelas compreendidas enquanto práticas legais/oficiais, relativas aos ofícios de vigilância, funções repressivas, preventivas, administrativas e judiciárias, e outra compreendida enquanto prática extraoficiais/arbitrárias, que abrange expedientes de arbitragem e punição<sup>67</sup>. A discricionariedade pertence tanto ao primeiro tipo como ao segundo tipo, pois é uma prática legítima desde que, e somente se, for usada na atividade e poder de vigilância exercido pelas polícias.

Portanto, o autor argumenta que a discricionariedade no Brasil, por se ligar tanto às práticas legais/oficiais, como às práticas extraoficiais/arbitrárias, diz respeito, de forma articulada, ao regime “oficial” (caracterizado por saberes escolarizados, normativos, constitucionais) e ao regime “oficioso” (nomeado pelo autor de “ética profissional”, caracterizado por códigos e morais *da rua*). Para o autor, a polícia justifica a aplicação de sua “ética”, às vezes, em substituição à lei, às vezes, no estrito cumprimento dela. O primeiro caso ocorre quando a polícia considera que o cumprimento da lei não é suficiente para “fazer justiça”, impelindo assim o policial a transgredir a lei (p.140).

Um ponto interessante, levantado por Lima é que, quando se analisa este conceito da discricionariedade policial à luz das práticas policiais evidencia-se que o conceito legal é inadequado para explicar muitas das práticas policiais observáveis (p.119). O autor conclui que nas polícias brasileiras, o exercício deste poder discricionário implica numa flexibilidade na aplicação da lei, pois a ordem constitucional igualitária<sup>68</sup> é aplicada de maneira hierárquica, uma vez que “diferentes tratamentos legais são dispensados às mesmas infrações, dependendo da situação social ou profissional do suspeito” (Lima, 1995, p.40).

---

<sup>68</sup> A saber: direito à ampla defesa, defesa atuando em igualdade de condições e oportunidade que a acusação (isonomia das partes), inexistência de foros privilegiados e de tribunais de exceção, direito ao contraditório, etc. (Kant de Lima, 1995, p. 4).

No Brasil existe uma combinação entre princípios constitucionais igualitários e um sistema hierarquizado e elitista de ação penal<sup>69</sup> que é traduzido como o paradoxo de uma ideologia formal igualitária e uma ordem social hierarquizada (Santos, 1979; Velho, 1980; Da Matta, 1979). Para Kant de Lima (1995), a polícia age com discricionariedade para resolver esta contradição, atuando como um elo intermediário entre estes dois mundos, tornando assim viável o sistema de justiça, a despeito de suas contradições. Nas palavras do autor:

Formalmente, o sistema judicial observa estrita obediência aos preceitos legais, sendo os juízes e promotores considerados como desprovidos de arbítrio e, por conseguinte, de qualquer responsabilidade pessoal. Eles, simplesmente, aplicam a lei. A polícia é colocada em um nível inferior na hierarquia judicial, pois a ela é atribuída a função da vigilância, uma aplicação discricionária da lei dentro do sistema legal – uma versão brasileira da tradição romana – no qual a aplicação da lei não deve ser discricionária. O Judiciário coloca-se, portanto, em um nível superior relativamente à polícia na hierarquia judicial. Tal nível corresponde à sua obediência aos padrões não-discricionários da tradição jurídica brasileira. Na realidade, a polícia está desempenhando o papel que extraoficialmente é dela esperado, mesmo quando atua em desobediência à lei (...). A polícia representa uma gradação extraoficial de autoridade, que serve para complementar o sistema judicial oficial. As práticas policiais são um complemento do sistema judicial e não uma violação ou uma degradação dele. Todavia, as práticas policiais e não o sistema judicial são acusadas de distorção. Reformas constitucionais e controle sobre a polícia são os remédios recomendados para o correto funcionamento da democracia brasileira (p.140).

A partir das análises de Kant de Lima, conclui-se que a discricionariedade na prática policial da vigilância possui uma função instrumental para o sistema de justiça

---

<sup>69</sup> Segundo Kant de Lima, utilizando-se a análise comparativa para entender as configurações do sistema de justiça brasileiro, no sistema americano é a acusação que tem de provar a culpabilidade do réu. No Brasil é o contrário, a defesa precisa provar a inocência do réu. E em razão de uma organização da justiça em que há uma progressiva ação penal (diversas instâncias da justiça), quanto mais privilegiada socialmente a posição do réu, maior possibilidade de recorrer às instâncias superiores e se manter em liberdade até que o processo seja concluído. Assim, a estrutura hierárquica da ação penal exemplifica a concepção elitista que permeia o sistema de justiça brasileiro. Porém, esta concepção contradiz os princípios igualitários constitucionais.

e, de forma específica, para a segurança pública brasileira. A partir da discricionariedade, a polícia aplica regras processuais diferentes e princípios legais distintos a situações análogas, dependendo do contexto social e do status social das pessoas envolvidas (Kant, 1995). Algo que foi confirmado com o trabalho de campo junto aos PMESP em atividade nas ruas, quando se observou que os policiais militares gozam de uma considerável discricionariedade.

### **Discricionariedade e desvio de conduta na PMESP**

Este entendimento trazido pela literatura sobre a relatividade da discricionariedade, a depender do contexto institucional, e de como o uso deste poder se liga à aspectos subjetivos do operador é fundamental para embasar as análises dos dados de campo junto aos policiais militares paulistas. Verificou-se que, em alguns sentidos, para a PMESP, a discricionariedade é um elemento a ser controlado, vigiado e extinto no dia-a-dia de administração da corporação policial. Já em outros momentos, a discricionariedade é “autorizada” como forma de resolver a mediação entre dois regimes de policiamento, inconciliáveis na prática policial.

Nas falas dos policiais entrevistados, os mecanismos de controle sobre a atividade policial desenham um cenário interessante: imputam ao policial a sensação de que estão sendo constantemente vigiados e cerceados em suas ações, seja pela própria corporação (oficiais), seja pela mídia, ou pela sociedade civil, porém, ao mesmo tempo, estes mecanismos de controle (como, por exemplo, os POP) conferem relativa tranquilidade ao policial continuar desempenhando aquilo que se chamou de “lógicas em uso” nas práticas policiais. Os policiais, durante as entrevistas, não se mostravam preocupados em alterar, de forma significativa, o modo de procederem com o policiamento, especialmente, com a circulação e reprodução do *tirocínio*.

Em outras palavras, apesar deste “excessivo controle” sobre os policiais militares, conforme os mesmos vocalizaram, durante o trabalho de campo com os policiais em atividades nas ruas da cidade de São Paulo, não foi percebido que a prática da seleção de suspeitos por meio do *tirocínio* era alvo de crítica por estas instâncias de controle, acima relacionadas.

A corporação imprime uma certa desconfiança sobre seus profissionais, através das diversas normativas e restrições impostas ao corpo, à fala, ao vestuário do policial – muito parecida com a “desconfiança estrutural sobre os praças” apontada por Muniz (1999). Todavia, exceto pelas entrevistas coletadas nas escolas de formação da PMESP, a mesma “desconfiança” não foi percebida sobre os modos como os policiais procedem com fundamentação da suspeita.

### **Corpos e condutas pessoais dos policiais e a impossibilidade do uso da discricionariedade**

Nas falas dos policiais, era recorrente o argumento de que, atualmente, os policiais militares de São Paulo são mais “controlados” do que em períodos anteriores. Estas narrativas serviam, inclusive, ao propósito de informar à pesquisadora sobre as consequências que quaisquer divulgações sobre a autoria das entrevistas poderiam ocasionar. Como disse um capitão:

Eu sou muito tranquilo para discutir essas coisas [responder às perguntas da pesquisadora], porque, um dos primeiros alertas que eu vou fazer para você [pesquisadora] é sobre essa coisa das consequências [caso as entrevistas não sejam anônimas]. Nunca é demais lembrar que a dinâmica [da PMESP] é forte a tal ponto que assim: se uma fala minha desagradar ao comando [da PMESP]. Pausa. Existe no estado da São Paulo uma cidade chamada Rosana, você conhece, já ouviu falar? É muito longe. É depois de Presidente Venceslau. É bem para os lados de (...) quero crer que seja uma cidade bonita, seja um local gostoso, mas eu não tenho interesse nenhum em trabalhar nessa cidade. E o meu comandante pode, ao ouvir uma fala minha [entrevista para à pesquisa], um relato meu. E daí na segunda-feira, na segunda mesmo, à tarde, ele faz o ofício [de transferência dele para Rosana], na terça de manhã ele entrega o ofício para mim e eu tenho que chegar lá em Rosana até às 18h da terça-feira.

O controle, sob o ponto de vista de um outro policial, desta vez um praça, ultrapassa os limites da corporação: “(...) antigamente a PM era mais polícia; hoje somos mais bonecos. As leis que existem não deixam o PM trabalhar (...), hoje se as pessoas forem utilizar drogas na praça o policial não pode fazer nada (...) hoje a polícia só enxuga gelo” (Sargento). Para os policiais, suas atividades cotidianas são

constantemente vigiadas: “(...) hoje a população sabe mais dos seus direitos e por isso não é abordada calada como antigamente. E o policial também apreendeu a ser menos boçal<sup>70</sup>” (Cabo). As falas sobre o incremento da vigilância sobre a atividade policial, em muitos aspectos, se relacionam as características militares da corporação:

“(...) a gente vive na ditadura militar ainda, vocês acham que ela acabou, mas não para nós[policiais]” (...) você [pesquisadora] pode ter uma dor de barriga, ligar para o seu chefe e dizer que não vai trabalhar e tudo bem. Ou, então, o engenheiro do prédio aqui da frente pode contrariar a ordem do seu chefe porque acha a obra não executável do ponto de vista da engenharia. Mas se eu fizer isso eu recebo a notícia no final do dia que eu não vou voltar para casa, eu terei que ficar detido no quartel [prisão]” (Cabo).

Os policiais militares de São Paulo reclamavam especialmente da hierarquia militar da corporação, a qual é vista enquanto um expediente de contenção dos desvios praticados pelos policiais, especialmente, contra as diretrizes da própria corporação. Por isso, conforme destacou Muniz (1999), os oficiais são percebidos pela tropa como meros “disciplinadores”, porém, distantes e alheios aos problemas policiais surgidos no dia-a-dia. Os praças costumam referir-se ao oficiais, principalmente aos tenentes e capitães que estão em uma posição hierárquica intermediária em relação à linha de frente, como profissionais que teriam “uma vida fácil” porque “não tiram polícia” e, por conseguinte, só saberiam “aplicar o regulamento”. Segundo Muniz (1999, p. 138):

Observa-se nas organizações policiais que adotaram o modelo militar ou paramilitar duas formas distintas e independentes de prestação de contas: a disciplina interna, que é explícita e continuamente auditada, e o tratamento com os cidadãos que, via de regra, é desprovido de normas e procedimentos claros. Em virtude desse descompasso, parece claro que o balanço positivo na primeira ordem de cobrança motive uma excessiva flexibilidade na segunda. A frequência com que isto ocorre no dia-a-dia parece aumentar proporcionalmente em função da pressão cada vez maior por demonstrações de produtividade. Neste sentido, não basta que o PM seja apenas um obediente soldado-burocrata, ele deve ainda “mostrar serviço” contribuindo para a contabilidade das ocorrências, o que, na prática, tende a significar prisões e flagrantes.

---

<sup>70</sup> Segundo este interlocutor, os policiais “boçais” são aqueles de antigas gerações da polícia, que “abordavam o sujeito já dando tapa na cabeça”.

Skolnick e Fyfe (1993), em relação à militarização das polícias norte americanas, enfatizam que há uma incompatibilidade entre a modelagem militar e os níveis de discricionariedade exercidos pelos policiais na linha de frente. Os autores esclarecem que a forma piramidal do modelo militar pressupõe a distribuição gradual da discricionariedade: àqueles que se encontram no topo da organização são reservados o exercício mais amplo da autoridade. No entanto, o que se percebe é que a restrição à discricionariedade dos praças tem um campo delimitado, restringindo-se aos aspectos disciplinares. Já que, em outro nível os policiais da PMESP, mesmo os de baixo escalão que atuam nas ruas, gozam de graus avançados de discricionariedade para executar as atividades de policiamento. Especialmente porque os policiais de chefia não participam das atividades da rua. Contudo, mais uma vez, em outro nível, era necessário que este policial exibisse o resultado de suas ações, operacionadas por meio de sua discricionariedade, dentro de certos limites (formas), passíveis de serem traduzidos para elementos formais que também regulam a atividade policial, conforme destacou-se nas histórias narradas pelos policiais sobre o “arredondar as ocorrências”.

Entretanto, esta flexibilidade não significava uma confiança no policial, enquanto um profissional de uma organização burocrática. A confiança da corporação é dirigida às atividades e aos resultados que estes profissionais desenvolvem durante o policiamento. Como destaca Muniz (1999), os oficiais não partilham das atividades policiais de seus subordinados. Desta forma, ao contrário do que se supõe, o incremento de normas e procedimentos impressos pela militarização da PMESP na rotina dos policiais é capaz de fazer frente ao poder discricionário dos policiais somente em relação aos procedimentos que remetem à postura do policial (a seu corpo), uma vez que estes não alteram substantivamente o modo de fazer o policiamento. Assim, por um lado, proliferam mecanismos que regulam a vida dos policiais (vestimentas, comportamentos, falas), por outro, observa-se uma anuência velada ao emprego da discricionariedade em atividades que expressam algum tipo de ganho para a corporação em termos de produtividade, como é a seleção de suspeitos por meio do “tirocínio”.

Como disse um de nossos interlocutores, quando indagado sobre a discricionariedade que percorre as atividades policiais, ele se queixou que, nos dias de hoje, existem muitos planos de controle sobre a ação dos policiais militares, seja

interno, referindo-se às normativas do Regime Disciplinar da PM, seja externo, como o Ministério Público. Contudo, ressaltava este interlocutor, as regras criadas para regular as atividades do policiamento eram mais passíveis de serem flexibilizadas do que as regras que regulavam, por exemplo, detalhes do vestuário do policial. Na fala dos policiais “você [pesquisadora] não pode imaginar o problema que me dá se eu aparecer aqui [na rua, no trabalho] com o uniforme desalinhado (...)” (Cabo).

### **A possibilidade do uso da discricionariedade policial na seleção de suspeitos**

A discricionariedade policial, como visto durante as entrevistas, era bastante aceita como um componente no policiamento ostensivo. Não se tratava de um problema o policial que atua nas ruas decidir como e quem ele vai abordar para verificar a presença de armas, drogas ou materiais roubados. Apesar da existência dos POP e de outras normativas regulando a atividade do policiamento, o policial é um profissional que goza de uma autonomia considerável na atividade de fundamentação da suspeita. Isto porque, no meio policial, existe o entendimento que é mais difícil ao policial produzir segurança observando-se restrições profissionais do que sem submeter-se a elas, especialmente, em contextos de metas e produtividades.

É por isso que o policial precisa apreender, desde o momento em que ele entra na PM, a fazer o policiamento por meio do *tirocínio* e, ao mesmo tempo, “tornar” todas as ações que ele realiza em cada ocorrência justificáveis *no papel* – o que eles chamavam de deixar as ocorrências *redondas*. As regras, procedimentos, normatizações – marcas latentes daquele modelo de polícia profissional burocratizada – são instrumentalizadas para oficializar, a posteriori, as ações dos policiais e não para balizá-las.

Como destaca Saporì (2006), pelo conceito de “paradoxo da justiça burocratizada do Brasil”, o sistema da justiça criminal brasileiro é totalmente formalizado, dotado de uma complexa estrutura burocrática. No horizonte da administração burocrática perpassa a racionalidade formal. Contudo, a efetivação desta máquina burocrática passa pela negação da própria estrutura burocrática formalizada. É através das informalidades institucionalizadas no sistema que se busca a eficiência. As análises do autor apontam que as características burocráticas da



organização judiciária brasileira, associada à pressão por produtividade no trabalho, ameaçam os ritos processuais definidos por lei, criando um contexto de trabalho em que informalidades institucionalizadas são utilizadas por operadores do sistema de justiça: trata-se do “paradoxo da justiça burocratizada do Brasil” (Sapori, 2006).

No caso desta experiência de trabalho de campo junto aos policiais militares do estado de São Paulo, observa-se deslocamentos entre a lógica em uso e a racionalidade burocrática, para efeitos de efetividade do sistema de justiça criminal. Num nível “formal”, do papel, o policial vai assegurar que todas as pessoas foram tratadas da mesma forma, impessoalmente, sem discriminações, observando-se todos os procedimentos normativos e burocratizados designados para aquela situação. E no nível tido como “informal”, o policial fará, quando necessário, a depender da natureza do sujeito abordado, o amplo uso da sua discricionariedade.

Os policiais tratam de forma semelhante um conjunto de pessoas caracterizadas da mesma forma (os suspeitos), eleitas a esta categoria por meio do “tirocínio”. E só depois eles vão justificar que a atitude foi tomada desta forma por elementos intrínsecos àquela situação e aquele indivíduo, ou seja, num primeiro momento ocorrerá a aplicação de técnicas padronizadas de despachos em série para casos categorizados, ao invés da individualidade no tratamento destes. Posteriormente, no papel, estes casos serão individualizados, justificando o enquadramento de cada um deles a partir dos ditames jurídicos.

### 1.2.3. PRODUTIVIDADE

(...) são 11 milhões de abordagens por ano na cidade de São Paulo, no entanto, não é um dado confiável, pois é uma informação informal, coletada na rua, não tem um setor [da PMESP] tratando esse dado de forma centralizada, fiscalizando isso (...). É difícil regular a abordagem, pois ela é vista como produtividade, e o policial vai parar quem ele acha que deve e de acordo com os seus valores. (Capitã)

Esta foi uma fala coletada durante o ano de 2013, quando a pesquisadora iniciava os seus primeiros contatos com os interlocutores em razão da pesquisa “A filtragem racial na seleção policial de suspeitos” (Sinhoretto et al. 2014). Verifica-se

que a intencionalidade dos oficiais da PMESP de formalizar o processo de fundamentação da suspeita, como forma de regular a discricionariedade da ação policial e mensurar a produtividade, produz um impasse entre este discurso institucional e o que os policiais entendem por “policiar as ruas”. Na visão dos profissionais, “policiar as ruas” é o policiamento ostensivo, a vigília constante da polícia sobre a população e a “checagem” sistemática de suspeitos. Entretanto, a única face mensurável deste processo, sob o ponto de vista institucional, será o elemento final: quantos “criminosos” foram de fato presos pelos policiais durante um dia de policiamento nas ruas? O que torna a racionalidade do trabalho policial um problema, pois a corporação valoriza práticas policiais mensuráveis, como registros de Boletim de Ocorrência, prisões em blitz, flagrantes nas ruas, mas não são explicitados os mecanismos pelos quais é possível viabilizar tais resultados.

A corporação designa de forma velada ao agente policial o papel de desenvolver técnicas próprias para tal, como por exemplo, o “tirocínio”, pelas quais a corporação não se responsabiliza, embora se aproprie dos resultados. Esta questão da relação entre o cotidiano das práticas policiais e a corporação policial, isto é, o nível de gerenciamento e supervisão da PMESP, foi trabalhada de forma bastante interessante na dissertação de mestrado de Macedo (2015), cujo objetivo foi entender os discursos sobre a Ronda Ostensiva Tobias de Aguiar (ROTA), com enfoque na fala de policiais e políticos sobre o controle do “crime organizado”.

Macedo (2015) apropria-se do provérbio popular “todo mundo quer comer salsichas, mas ninguém quer saber como elas são feitas” para explicar como a questão da produtividade policial é gerenciada nos diferentes níveis hierárquicos da PMESP. Para o autor, no nível dos policiais da ROTA que executam o policiamento nas ruas, há uma compreensão de que eles precisam “se virar”, “dar o seu jeito” para atender às determinações dos policiais da chefia, os quais, por sua vez, “não querem saber como o policial da ponta vai fazer” para que suas ordens, ligadas aos oficiais de alta patente e autoridades políticas, sejam cumpridas. Segundo Macedo (2005), os policiais que ocupam cargos de comando na instituição, querem “comer a salsicha” (os resultados da prática policial nas ruas), entretanto, “querem saber como ela é feita”.

A relação entre produtividade policial a partir de um modelo de controle do crime e a discricionariedade foi problematizada por Suassuna (2008), a partir de sua

pesquisa de campo conduzida no Distrito Federal junto à PM. Para o autor, a pressão por eficiência pode reforçar a escolha dos policiais por técnicas de seleção de suspeitos apreendidas “nas ruas”, recheados de construções estereotipadas acerca de quem é “o suspeito”, em detrimento de outras técnicas, mais escolarizadas. Durante o trabalho de campo, os policiais entrevistados pelo autor tentaram tornar mais objetiva para o pesquisador a mobilização destes critérios para a escolha de suspeitos criminais, e assim descreveram o chamado de “kit peba” – o qual serve como indicativo para a suspeição de pessoas e que se refere a um modo de andar, peças do vestuário, formas de falar e olhar, uso de acessórios, horários e locais de trânsito.

O trabalho de Suassuna (2009) é importante por demonstrar como, no Distrito Federal, os conflitos entre os níveis institucional e o *modus operandi* do policial militar são relativizados diante da necessidade de eficiência nos resultados da instituição. Dito de outra forma, partindo da experiência trazida por Suassuna, é preciso problematizar como esta lógica em uso têm anuência velada do Estado em favor da produtividade do trabalho do policial, ainda que, num plano institucional, o discurso recorrente seja o de excessiva normatização de condutas em prol de uma profissionalização e racionalização das práticas.

Situação semelhante foi descrita, nos anos de 1980, por Mingardi (1992) sobre a ilegalidade das prisões correcionais (os chamados “corrós”) nas delegacias de polícias e das “vistas grossas” que o Estado fazia sobre a sua existência. Segundo o autor, o Estado assegurava a permanência destas prisões por meio, por exemplo, do fornecimento de alimentação a estes “presos”. O autor relata que a ausência de conflito entre a instituição policial e esta prática informal dos policiais civis decorria, sobretudo, da imprescindível utilidade dos “corrós” na garantia de eficiência da atividade policial, principalmente, no procedimento de montagem do inquérito policial “de trás para frente” (Idem, p. 54).

Neste sentido, o *tirocínio*, conforme foi mostrado pelos dados trazidos nesta tese, não é uma falta de método ou um “desvio” de conduta, mas uma técnica que os policiais, a depender do contexto, selecionam em detrimento de outros métodos de identificação de suspeitos, como aqueles apreendidos nos centros de formação da PMESP. E os policiais o selecionam porque: a) acreditam na eficácia do método, o entendem como legítimo para atender as demandas a eles dirigidas de conter a

criminalidade e b) porque, em algum sentido, os resultados deste método encontram espaço de legitimação dentro dos meandros institucionais.

### 1.3. NARRATIVAS SOBRE O SUSPEITO

“Confessa negão, que você tem cara de quem tem pelo menos três passagens”<sup>71</sup>

Skolnick (1966), ao analisar o comportamento policial diante de diferentes grupos populacionais, marcados por grupos étnicos, classe, sexo e/ou grupos considerados “desviantes” (viciados em drogas, prostitutas, delinquentes juvenis), procurou expor que se trata de uma forma, a partir da qual os policiais satisfaziam o desejo das populações locais de verem as “ruas limpas”. O autor relata na “visão de mundo” dos policiais os criminosos não são vistos enquanto problemas em si, mas como adversários dentro de uma disputa – esta característica juntamente com outras conformaria, para Skolnick a “cultura policial”.

Outros elementos desta “cultura policial”, segundo Skolnick, são o perigo inerente à função, o investimento de autoridade e a pressão por eficiência, o que contribuem para o desenvolvimento de um suspeito generalizado em relação aos demais membros da sociedade, fazendo com que eles apareçam, aos olhos dos policiais, enquanto possíveis agressores e, do outro lado da moeda, fazendo com que os policiais se isolem dos cidadãos convencionais. Essa dinâmica aponta também no sentido do reforço dos valores e das identidades partilhadas pelo grupo, que se torna mais coeso diante da constante suspeita de uma ameaça iminente.

A partir da análise do conteúdo das entrevistas com os policiais militares paulista, verificou que a relação entre os policiais e a figura do “bandido” ou do “vagabundo” sintetiza de forma razoável as considerações trazidas por Skolnick. Da

---

<sup>71</sup> Fala de um policial durante uma abordagem na cidade de São Paulo. Para mais informações sobre o caso, ver < <http://vanessinhameira.blogspot.com.br/2009/08/preto-nao-pode-ter-um-ecosport.html>>. Acesso 03 de fevereiro de 2016.

mesma forma como colocado pelo autor, os policiais paulistas entendem que a atividade de selecionar suspeitos consiste em identificar “bandidos” como vistas a satisfazer o desejo das populações locais de verem as “ruas limpas”. E as concepções que os policiais expuseram de quem são os grupos considerados “bandidos”, em muitos sentidos, criam uma coesão no grupo e produzem uma uniformidade na forma como os policiais se relacionam com aqueles identificados como “bandidos”. Assim, neste tópico as entrevistas serão analisadas com o objetivo de entender quem são os suspeitos e como eles se ligam a categoria “bandido”, a qual será discutida no próximo capítulo.

Nas entrevistas, especialmente nas realizadas em 2014, quando os policiais se sentiam coagidos a oferecer respostas à acusação social de que eles eram racistas em suas abordagens, em grande medida provocada pela divulgação da pesquisa “Segurança Pública e Desigualdade Racial” (Sinhoretto, Schlittler e Silvestre, 2014), era recorrente a fala: “(...) *a polícia não persegue negros, persegue bandidos*”. A partir da análise das entrevistas, como será visto nas próximas páginas, constatou-se que a fundamentação da suspeita está pautada em marcadores raciais e sociais, e não em comportamentos suspeitos e a racionalidade em uso para discernir quais são os marcadores sociais e raciais que conformam um suspeito é informada pelo *tirocínio*.

\*\*\*

Nas entrevistas foi possível identificar que, no esforço de negar qualquer prática discriminatória, os policiais buscavam descrever, minuciosamente, os elementos com que operam o *tirocínio* e que, portanto, fundamentam a suspeita criminal. “Segundo um cabo: “(...) *a polícia não para [aborda] mais negros do que brancos, se para mais negros é porque houve fundada suspeita*”. Porém, quando eles explicavam quais eram as características que eles relacionam aos chamados *bandidos*, foram vislumbrados alguns estereótipos delineados pelos policiais.

Em uma das entrevistas, por exemplo, um policial afirmou que o *tirocínio* leva os policiais a abordarem as pessoas que utilizam vestimentas e símbolos do hip hop. Perguntado se essa não era uma forma de discriminação de um grupo ligado à cultura

urbana negra, ele respondeu que não, mas sua expressão surpresa revelou que ele se deu conta da contradição em que caíra.

As contradições vão além, reverberando num deslizamento entre uma seletividade guiada pelo fator racial e outra guiada pela classe, como forma de velar a prática de construção de estereótipos – ou nos termos de Paixão (1987) os “estoques de conhecimento” – para a seleção de suspeitos criminais.

Na fala de um cabo, a polícia não abordava mais negros do que brancos, porque *“eu mesmo já parei pessoas de paletó e gravata e nessa eu prendi um assaltante”*. Identifica-se que a negação da prática da seletividade racial é calcada no argumento de que ao abordar pessoas de paletó e gravata, o policial estaria assim, numa referência racial, abordando também pessoas brancas e sendo imparcial; no limite, sendo representativo. O intangível para ele é que, em sua afirmação, está implícito que em seu sistema de classificação negros nunca usariam paletó e gravata.

Sob o ponto de vista de muitos dos policiais, as desvantagens econômicas dos negros são justificativas mais aceitáveis para uma possível seletividade nas ações policiais, do que a questão da discriminação racial:

*“Fica muito claro para mim que a [seletividade racial] (...) e nesse ponto minha resposta bate com a resposta da instituição, embora eu não me alinhe a várias respostas que a instituição dá. A instituição, sobre a seletividade racial, ela vai dizer que não tem. Se você conversar com um ou outro ele vai dizer olha tem, mas ela é de uma outra ordem. Aí ele vai te dar um exemplo: eu estou lá fazendo uma blitz, vem um carro, um Azera da Hyundai. O policial reage da seguinte forma: esse carro é caro, logo, ele não é para negros. E nós estamos nessa região, nessa região não tenho negros andando com esse carro (Capitão).*

O que encontra respaldo na literatura sociológica que discute os padrões raciais da sociedade brasileira:

*(...) a invisibilidade da discriminação racial no Brasil se deve ao fato de que os brasileiros, em geral, atribuem à discriminação de classe a destituição material a que são relegados os negros. O termo ‘classe’, utilizado dessa maneira, passa a significar, ao mesmo tempo, condição social, grupo de status atribuído, grupo de interesse e forma de identidade social. Além disso, para muitos, falar em discriminação racial significaria incorrer num equívoco teórico, já que não existem raças humanas” (Guimarães, 2002; p. 47)*

Ainda que a prática da seletividade racial nas abordagens tenha sido sistematicamente negada entre os interlocutores, verifica-se que muitos dos elementos que fundamentam a suspeita remetem a um grupo social específico. Selecionam-se suspeitos a partir da faixa etária, pertença territorial, um estilo de vestir, andar e falar que, muitas vezes, reivindicam aspectos de uma cultura negra, que é simultaneamente uma cultura “da periferia”.

A compreensão deste fenômeno verificado nas falas dos policiais pode ser auxiliada pelas análises de Misse (2010) sobre o que ele cunhou de “sujeição criminal”. Para o autor, o imaginário coletivo que acaba colocando grupos sociais como principais suspeitos de atos criminais tem influência nas práticas e concepções dos agentes e das instituições ligadas ao controle do crime. Para o autor, o caso da sujeição criminal é um exemplo de casos de profecias que se auto cumprem, na medida que, o fenômeno compreende também um assujeitamento da pessoa à identidade criminal.

Neste caso, a recorrência de pessoas com as mesmas características perfazendo o público alvo das ações policiais, ou sendo o público das unidades prisionais, acaba sugerindo ao imaginário coletivo uma justificativa para atribuir a outras pessoas com estas mesmas características uma identidade, por assim, dizer “bandida”. Como mostra a continuação da história do policial sobre o “negão” dirigindo um carro da marca Hyundai Azera:

*“Só que aparece um negão andando de Azera. O policial que está na blitz fala: olha, é o negão que está dirigindo (...) e agora? Eu paro este negão? Vamos parar! Você teria esse recorte do ponto de vista de abordagem na rua, o policial vê lá um grupinho. Aborda não aborda? Muitas dessas abordagens acontecem pelo imaginário, o policial faz a abordagem de forma preventiva, ou seja, ele não sabe e ele não controla, mas ele tem o imaginário de aquele sujeito, aquele negão com aquele cabelo, eventualmente, pode estar armado, eventualmente pode ser um lutador de capoeira. Então, antes disso acontecer, ele aborda o sujeito, né? Por que? Porque se ele não abordar e o sujeito criar qualquer tipo de reação, ou der um golpe de capoeira, ou fazer qualquer coisa com ele. Ele está em desvantagem, só que isso aos meus olhos, não é racional, isso faz parte do mesmo recorte de outra história, de que ele pode errar desta vez, mas que, na maioria das vezes [regra de experiência do policial], o bandido será o negão.” (Capitão)*

O tirocínio de um policial o alerta, por exemplo, que um jovem negro usando um moletom num dia de calor deve ser considerado suspeito porque o traje poderia

esconder o volume que o porte de uma arma gera. Contudo, uma pessoa branca trajando um paletó, da mesma forma impróprio ao clima, é supostamente um executivo e não um criminoso. A vestimenta e a postura corporal são consideradas indícios empíricos a fundamentar a suspeita policial. Mas os rapazes com aparência que mistura signos de classe popular e cultura negra são suspeitos de serem potenciais criminosos, ao passo que os rapazes de outra aparência, exibindo outros signos de classe e cultura, são suspeitos de serem executivos e, portanto, estarem distantes de atividades que mereceriam a vigilância da polícia. Na fala de um policial:

*(...) não há um público específico [alvo preferencial das abordagens policiais], a polícia não para mais negros do que brancos, o policial procura por pessoas suspeitas. São vários os motivos que despertam o “alarme” do policial para achar que alguém é suspeito, mas que isso não se aprende na formação. No dia-a-dia a gente aprende a saber o que desconfiar (...) desconfia do garoto com moletom em um dia de calor, de pessoas com determinadas tatuagens, de um carro rebaixado (...)*  
(Cabo)

Ainda que outros estudos como o de Barros (2008) em Pernambuco, a seletividade racial tenha se mostrado mais evidente na fala dos interlocutores<sup>72</sup>, em São Paulo a questão racial aparecia imbricada à questão socioeconômica. Os policiais, ao tentarem negar a prática da seletividade racial descreviam uma rotina de abordagens em que elementos da desigualdade racial estavam presentes, mas de maneira velada em marcadores sociais, em vestimentas e estilos de vida específicos, como se fosse perfeitamente possível distinguir uma forma de classificação social da outra, como se a hierarquia de classe fosse totalmente distinguível da hierarquia racial, havendo entre os signos de classe e os signos de raça uma distinção objetiva.

O deslocamento da questão racial para a questão social definindo padrões nas relações raciais no Brasil faz parte das problematizações realizadas por Paixão (2005). Para o entendimento da questão, o autor buscou as definições de Oracy Nogueira acerca dos modelos de discriminações e preconceitos raciais no Brasil. Este último,

---

<sup>72</sup> Entre os policiais pernambucanos entrevistados por Barros (2008) a cor da pele foi apontada como um fator de suspeição para os policiais entrevistados: 65% dos profissionais percebem que os pretos e pardos são priorizados nas abordagens, sendo esta percepção ainda mais aguçada entre os alunos dos cursos de formação, superando os 70%. Constatou assim haver sobre-representação de pardos e pretos abordados por iniciativa da guarnição em relação a brancos abordados.



estudou os padrões de relações raciais no Brasil contrastando com o modelo norte americano e, nesta empreitada, organizou dois tipos ideais para entender as especificidades da discriminação racial no Brasil. Concluiu que a modalidade de preconceito contra os negros vigentes no Brasil seria o que ele classificou como “preconceito racial de marca”, enquanto que nos EUA o preconceito racial era pautado pela discriminação “de origem”. Para Paixão (2005) esta contribuição foi interessante para entender como as “marcas” segrega indivíduos no Brasil, uma vez que o modelo de preconceito brasileiro classificado por Oracy possui forte componente situacional. Segundo Paixão, este modelo desdobra-se em duas dimensões:

A primeira é possibilitar que as pessoas afrodescendentes que não tenham “marcas” que remetam diretamente às matrizes africanas, ou ainda pessoas que “modificaram” estas marcas, “atinjam” um certo ou total branqueamento. Outro, que pessoas abertamente ou veladamente preconceituosas tenham contatos até mesmo simpáticos com negros, pois a questão da identidade racial – por estar ligada a marcas – pode ser “negociada” nas interações sociais. O modo de funcionamento do modelo brasileiro de relações raciais criaria, portanto, regras de etiqueta próprias para as dinâmicas das relações entre os componentes dos distintos grupos raciais, desviando para “outros” motivos, que não o racismo explícito, as alegações invocadas em situações de efetiva discriminação (p. 292).

Suspeitar de um rapaz com um corte de cabelo raspado nas laterais conhecido como corte Zeca Urubu<sup>73</sup>, vestindo uma jaqueta de moletom colorida, dirigindo um carro “tunado” (ou seja, equipado com certos acessórios) é um signo de classe (uma classificação econômica) ou signo racial (uma identificação cultural)? Os policiais entrevistados estão convencidos de que são capazes de saber identificar objetivamente uma clivagem da outra. Para eles, trata-se de marcadores que ligariam indivíduos a uma ou outra classe social ou a um ou outro grupo urbano, “que geralmente cometem crimes”. Ou seja, os policiais admitem que embasam suas suspeições em marcadores

---

<sup>73</sup> Trata-se de um personagem, “Buzz Buzzard”, do desenho animado norte-americano Pica-Pau, de 1948. Nos desenhos, o Zeca Urubu é considerado “malandro” por sempre estar aplicando golpes. No Brasil, a dublagem de tal personagem é feita com um sotaque carioca, em referência ao “malandro carioca”. Esse corte de cabelo pode ser também relacionado a um padrão militar, por ser usado por militares norte-americanos, principalmente fuzileiros. Todavia, em periferias brasileiras, a analogia mais provável é referência ao crime e não a um corte militar.

sociais, todavia, não entendem que este fato produziria uma desigualdade racial inscrita na ação policial.

Para analisar esta questão, é necessário compreender o que a literatura sobre relações raciais chama de racialização. Este conceito é bastante utilizado por autores norte americanos, sobretudo a partir da década de 1970, que passaram a investigar como a categoria raça fundamenta hierarquias sociais nos Estados Unidos. Destes autores destacam-se Fields (1983) e Scott (1994), referências neste campo. De forma sucinta, estes autores compreendem que a questão racial é trans-histórica, por isto, opta-se pela palavra racialização para discutir os fenômenos em que a raça representa uma clivagem na hierarquia social, ou seja, construções ideológicas que servem para apartar grupos ou pessoas em razão de uma pertença racial, ainda que não haja o reconhecimento da raça como um operador social.

Em Silvério (1999) é realizado uma retomada deste conceito em alguns estudiosos da questão racial. O autor enfatiza que o conceito de racialização foi utilizado pela primeira vez por Frantz Fanon, na discussão sobre as dificuldades enfrentadas pelos intelectuais africanos quando confrontados com os desafios da construção de uma “nova” cultura no pós-colonialismo (Silvério, 1999). Após revisitar o termo em vários autores, Silvério (1999) conclui que há pouca concordância nos usos do termo, contudo, continua o autor, é possível identificar ao menos três sentidos distintos em que o conceito de racialização pode ser apreendido:

A. como referência a um processo representacional, em que o significado social é atribuído a certas características biológicas humanas (usualmente fenotípicas). Assim, as pessoas que possuem tais características são designadas como uma coletividade distinta.

B. como referência às práticas científicas e político institucionais que perpetuam a competição entre raças e ou etnias.

C. como um processo lógico-ideal constitutivo da própria modernidade, em que há uma extensão do significado de raça em relações, práticas sociais ou grupais não classificadas previamente como raciais

Em Albuquerque (2009), historiadora brasileira sobre o processo de construção da cidadania negra entre o final do século XIX e início do XX, a racialização

é um conceito interessante porque exprime um discurso sempre em construção sobre a raça e como ela hierarquiza pessoas na estrutura social. A autora debate que no final do século XIX, o fim da escravidão representou a extinção, em termos formais, do binômio senhor-escravo, que até então estruturava as relações sociais e definiam a “qualidade” do cidadão: aos senhores e a população branca estava disponível todo o aparato que o estado de direito pudesse proporcionar. Já a população negra escravizada não havia a necessidade de empreender esforços no sentido de garantir a ele a cidadania. Entretanto, com o fim da escravidão, a questão da cidadania e da igualdade redimensionou concepções e diferenças sobre o pertencimento racial. Como afirma Gomes (1991), os grupos populacionais, antes marcados e subordinados à sujeição pela raça, agora passavam a compor um terreno ambíguo, em que ex-escravos e pessoas livres de cor tornaram-se cidadãos, ou quase cidadãos.

Desta forma, a racialização predomina na identificação dos indivíduos sempre que as marcas corpóreas são lidas e operadas nas relações do cotidiano. Embora no Brasil a ambiguidade tem sido um traço característico da classificação racial, ela não tem impedido que uma parcela significativa da população negra seja permanentemente racializada no cotidiano. Trata-se de uma intrincada trama da questão das classificações no país, que tem permitido, por meio do uso e abuso da multipolaridade, a subordinação funcional dos não-brancos (Silvério, 2002).

Destaca-se que no Brasil, a questão da desvantagem econômica sempre apareceu para setores conservadores da sociedade como forma prioritária na explicação dos problemas sociais, acionando a mestiçagem da população como argumento para desconhecer a existência e o impacto da desigualdade racial para as populações que são diretamente afetadas por processos de racialização. Assim, quando os policiais relacionam a cor negra, pobreza e criminalidade, fazendo uma associação entre negros e territórios de favelas ou áreas urbanas precárias, esta associação é uma forma de leitura racializada da pobreza e da gênese do crime.

Portanto, a partir desta discussão sobre o conceito de racialização na literatura, constata-se que os policiais racializam os elementos que irão embasar a suspeita criminal, e o fazem porque escolhem como fundamentos à suspeição marcas de vestimentas, marcas corporais, signos culturais que remetem à cultura negra. Ou seja, a seleção de suspeitos ocorre em parâmetros racializados, sobretudo quando os

policiais explicam que o *tirocínio* se orienta por marcas fixas: adereços, tatuagens<sup>74</sup>, vestimentas típicas de certas tribos urbanas.

No entanto, para os policiais, o preconceito racial do qual são “acusados” não se materializa, pois eles não vislumbram que selecionam os suspeitos pela “cor da pele” e sim por marcas que, no conjunto dos saberes que constitui a prática policial, devem ser suspeitadas. Porém, a contraposição ao negro é a pessoa de “terno e gravata”, pois como disse um policial “a gente aborda o negro, mas a gente também aborda pessoas de terno e gravata”, e a contraposição de uma pessoa de terno e gravata é a cor da pele, não é o status profissional ou o tipo de vestimenta.

Contudo, amparando-se na literatura sobre relações raciais no Brasil, conclui-se que a racialização do *tirocínio* é expressa por meio de marcas e não “somente” pela “cor”, algo presente no padrão das relações sociais no Brasil, como apontam diversos estudiosos da temática (Silvério, 1999; Guimarães, 2002, 2001). Guimarães (2011, p. 267) já nos alertava que

(...) o nosso sistema de classificação por cor não se sustenta sem o recurso sub-reptício à noção de raça e à teoria do embranquecimento (...) ele se origina da intrincada teoria de embranquecimento que a nossa geração naturalista moldou a partir das diversas teorias raciais então vigentes. Esta origem está explicitada por Oliveira Vianna (1932), [para quem] cor não é redutível a “cor da pele”, a simples tonalidade. Cor é apenas um, o principal certamente, dos traços físicos – junto com o cabelo, nariz e lábios – que junto com traços culturais – “boas maneiras”, domínio da cultura europeia, formavam um gradiente evolutivo de embranquecimento. Preto, pardo, branco.

Constata-se o reconhecimento de que há a preferência de abordagem de tipos de pessoas caracterizados por sua corporalidade, que mistura traços de classe, faixa etária, território e signos culturais expressos pelo gosto ou estilo de vida. Combinação esta que marca o tipo com o signo da suspeição criminal. Não houve pudor da parte dos entrevistados em reconhecer esta discriminação, que eles nomeiam como sendo uma discriminação de classe. Mas houve recusa de reconhecer os componentes raciais desta discriminação. O racismo é um tabu na fala dos policiais. Não obstante, o que eles

---

<sup>74</sup> Tatuagens com a figura do palhaço ou da carpa são reconhecidamente símbolos de, ao menos, simpatia com o Primeiro Comando da Capital (PCC), já que são símbolos utilizados pelos seus membros.

nomeiam como classe está muito distante de ser uma classificação puramente econômica, trata-se de uma leitura racializada da classe, uma classe que tem cor, gênero, idade e origem.

#### 1.4. NARRATIVAS SOBRE A QUESTÃO RACIAL



(A Redenção de Cam - Modesto Brocos, 1895)

“A redenção de Cam” do artista espanhol Modesto Brocos (1852 – 1936) é uma obra consagrada por tratar de questões raciais do final do século XIX e início do século XX. O quadro faz referência direta à passagem bíblica de Cam, filho de Noé, condenado, castigado e exilado por ter olhado o pai nu e bêbado. Na bíblia Cam é apontado como suposto ascendente dos africanos. Tal passagem bíblica foi utilizada pela sociedade escravista como um argumento de que a escravidão dos africanos não era “contrária aos desígnios de Deus”. A pintura faz referência ao [desejado] processo de “branqueamento” das sociedades que vivenciavam a escravidão, uma vez que é nítido o processo de “branqueamento” das gerações que se sucedem (avó, mãe, bebê) por meio do casamento interracial: nela a velha, negra, agradece por sua filha, mais “clara”

que a mãe e, parcialmente, “branqueada” ter se casado com um branco e gerado uma criança de “cor” branca.

Este quadro foi utilizado no ano de 1911 pelo brasileiro médico e antropólogo físico João Baptista de Lacerda, do Museu Nacional (RJ), para ilustrar a memória *Sur les métis au Brésil*, apresentada no I Congresso Mundial das Raças, em Londres. No referido Congresso, Lacerda defendeu que o Brasil estava no caminho do “branqueamento” por meio da mestiçagem. Para ele seria possível “resolver o problema racial” brasileiro em cem anos; o seu argumento era que, por meio da mestiçagem, em torno de 2010, já não haveria negros no Brasil (Santos e Maio, 2004).

Conforme relata a literatura especializada no tema das raças e das relações raciais, o tema da mestiçagem<sup>75</sup> teve papel central no debate sobre a modernidade em diversas sociedades multirraciais, incluindo as latino americanas, na passagem do século XIX para o século XX. Conforme analisa Costa (2001), nesta época, a questão da mestiçagem polarizava o debate político brasileiro; discutia-se até que ponto seria possível constituir uma nação unitária e progressista nos trópicos, partindo-se de grupos populacionais tão heterogêneos (ex escravos e seus descendentes, diversos povos indígenas, imigrantes de diferentes origens e “mestiços de todos os tons”). Num primeiro momento, ainda no século XIX, a ideologia sobre as raças do final do século XIX – compartilhada por cientistas, políticos, intelectuais – argumentava que as sociedades com heterogeneidade racial estariam fadadas à degeneração (cultural, política, social, intelectual) e, por isto, jamais poderiam chegar ao patamar da civilização, da modernidade.

Desta forma, dentro destas sociedades multirraciais, políticos, pensadores, intelectuais procuraram elaborar soluções para este dilema, como foi o caso do incentivo à vinda de imigrantes europeus no caso brasileiro, no final do século XIX e

---

<sup>75</sup> Segundo Daflon (2014) o termo mestiçagem pode ter, pelo menos, dois empregos. Um primeiro refere-se ao processo da mistura biológica de diferentes fenótipos humanos, frequentemente interpretados como diferentes “raças”. Um segundo emprego é aquele ideológico, que atravessou as narrativas nacionais de diversos países que fizeram parte do mundo colonial ibérico e que foi utilizado para descrever práticas de sincretismo, fusão, bricolagem, numa fusão de costumes, valores, princípios, dando origem à populações racialmente híbridas, nas quais a identificação racial teria se tornado inviável, se não indesejável por reavivar conflitos e antagonismos.

início do século XX, com o objetivo de “branquear” a população e “corrigir” as degenerações provocadas pela mestiçagem.

Ainda sobre este mesmo período, Schwarcz, em seu livro “Espetáculo das raças: cientistas, instituições e a questão racial no Brasil 1870 a 1930” (1993), argumenta que, mais do que uma simples cópia de ideologias racistas europeias, as ideologias brasileiras sobre as raças no final do século XIX e início do século XX buscavam uma explicação racial para alguns aspectos “maléficos” da sociedade brasileira, como doenças e propensão às criminalidades. Neste sentido, a autora destaca a crescente produção científica, sobretudo no campo da saúde pública e da antropologia física, que tomavam a questão racial como explicativa para dimensões sociais. Destaca-se a ascensão do médico Nina Rodrigues, professor e médico da Universidade da Bahia, cujas produções passaram a evidenciar ainda mais a explicação racial como aspecto preponderante, marcando assim o determinismo biológico na ideologia racial brasileira do período.

Segundo Guimarães (1995), o racismo brasileiro importou as teorias racistas europeias do século XIX, mas excluiu o “caráter inato e a ideia de degenerescência”, possibilitando, assim, que o “sangue branco pudesse purificar, diluir e finalmente eliminar o sangue negro”. Trata-se do projeto político que visava o “embranquecimento” da população brasileira, que se materializou com o incentivo político, econômico e ideológico para a vinda de imigrantes europeus ao Brasil no final do século XIX e início do XX.

Já no século XIX, precisamente a partir da década de 1930, a partir dos estudos culturalistas, houve uma guinada na abordagem da questão racial nas estruturas sociais e políticas do país. De forma resumida, a questão racial, especialmente a mestiçagem, deixa de ser um problema social, a ser corrigido, e passa a ser uma fonte da identidade nacional, algo verificado sobretudo com a publicação das obras de Gilberto Freyre, que defendeu a democracia racial no Brasil. Esta nova perspectiva passou a desconsiderar a “raça” como categoria sociológica explicativa para a compreensão das assimetrias e dinâmicas sociais entre grupos populacionais. Segundo Andrade e Andrade (2014), esta abordagem sobre a questão racial foi a responsável por pautar no país o abandono da categoria “raça” e ascensão da categoria “classe” como explicativa social (p.260).

Isto posto, com as entrevistas com policiais militares na cidade de São Paulo verificou-se que a “raça” era, na visão deles, um improvável determinante nas ações policiais. Como disse um policial: “(...) *em nenhum momento* [no policiamento] *a raça quer dizer coisa alguma*” (Cabo). Com o desenvolvimento da pesquisa, constatou-se que contexto histórico apresentado até aqui provocou um bloqueio nos policiais no que se refere ao reconhecimento das diferenças étnico-raciais.

Como visto nas entrevistas, os policiais têm dificuldade em visualizar a questão racial como um organizador das relações sociais na sociedade brasileira. O dispositivo da “democracia racial” produziu no Brasil um regime de verdade que faz acreditar que ignorar o tema racial é uma forma de antirracismo e, ao contrário, insistir na busca de conhecimento sobre as relações raciais, tratar a desigualdade e a discriminação é que seria uma atitude racista, por chamar a atenção para a existência da diferença. Este dispositivo é que pode estar operando de forma transversal entre os operadores, gestores e formuladores da segurança, desde as posições hierárquicas mais baixas até as cúpulas das instituições. Se em outras áreas das políticas públicas, como a saúde, o monitoramento de dados sobre cor/raça vem sendo aprimorado desde os anos 1980, e como a educação desde anos 1990, em segurança pública pode-se dizer que quase nada se conhece (Morais, 2016). Embora a maioria dos gestores e operadores se esforce por negar a existência do racismo e da discriminação, eles não dispõem de dados que possam comprovar suas crenças.

Porque, como afirma Guimarães (1995), o projeto político da democracia racial e do embranquecimento da população passou a significar a capacidade da nação brasileira para absorver e integrar mestiços e pretos. Tal capacidade requer implicitamente a concordância das pessoas “de cor” em renegar sua ancestralidade africana ou indígena. Embranquecimento e democracia racial são, pois, conceitos de um novo discurso racista, como afirma o autor (p.39). Este discurso, segundo o autor, nega a presença integral do afro-brasileiro como antinacional, como segregacionista, uma vez que a ideologia da identidade nacional brasileira é marcada pela ideia de mistura, de miscigenação, representada como integradora e homogeneizadora da nação.

Em relação os dados coletados nas entrevistas com os policiais em São Paulo, verificou-se um dado interessante sobre a relação entre a polícia e grupos minoritários



ou “vulnerabilizados”. Foi percebida que nem toda diferença social é negligenciada, como é a questão racial. A questão das diferenças de gênero e sexualidade é reconhecida como questão política relevante, que merece uma postura específica dos policiais em situações de abordagem. Um dos entrevistados chamou a atenção para a existência de formação específica nesta temática, reconhecendo como necessário este investimento:

*(...) a Senasp dispõe de cursos para orientar os PM a abordarem os gays, eu fiz um deles, por iniciativa própria, pois atuo na região da Praça da República e aqui tem muito esse público. No curso foi ensinado que numa abordagem envolvendo, por exemplo, um travesti, o policial deve perguntar qual o nome social daquela pessoa, de modo a não a ofender. Pois uma insistência pelo nome de batismo poderia gerar conflitos, que só piorariam a situação da abordagem. Porque quando a gente para [aborda] esse público a gente é sabatinado por eles. (Soldado)*

No caso das diferenças de gênero e sexualidade, a afirmação da diferença é reconhecida como legítima, e a politização dos grupos que lutam para abolir sua condição subalterna levou ao reconhecimento do conflito entre os diferentes, deslocando a prática policial de sua postura tradicional. Este exemplo possibilita concluir que não há dificuldade na PMESP em reconhecer que a) a sociedade é composta por diferentes grupos, que demandam tratamentos diferenciados de forma a dirimir a desigualdade com que são, historicamente, tratados por agentes estatais e que b) a polícia deve adotar posturas específicas de forma a reconhecer a diferença e administrar os conflitos advindos do encontro com esses públicos. Contudo, tal fórmula não se aplica quando o público em questão são pessoas negras. A filtragem racial é camuflada justamente quando os policiais descrevem suas atitudes que, na visão deles, se direcionam a negar o racismo, uma vez que quando se trata de negros, os policiais “tratam todos como iguais”.

Um ponto que chamou à atenção foi um leque restrito de argumento, por parte dos interlocutores, quando a questão da racial emergia nas entrevistas. Como já explicado no tópico metodológico, parte do trabalho de campo para a tese foi realizado durante a coleta de dados para a pesquisa que resultou na publicação de Sinhoretto et al. (2014) “Segurança Pública e Relações no Brasil” e, naquele momento, um dos objetivos era entender se e como a questão racial era trabalhada pelos policiais durante os cursos de formação da PMESP e nas atividades operacionais. Naquele momento,

investigava-se a existência de alguma orientação diferenciada para os policiais lidarem com a população negra nas abordagens, com vistas a evitar discriminações – algo parecido com o que ocorria em relação a abordagem da população LGBT: os policiais eram orientados a, por exemplo, ter o cuidado de perguntar o nome social dos travestis durante a abordagem.

A resposta dos policiais à questão, na maioria das vezes, se restringia ao argumento de que a PMESP não poderia orientar os policiais a “fazer diferença” nas abordagens de negros e brancos, pois este tratamento constituiria numa atitude de preconceito racial. A narrativa dos policiais quando o foco era a questão racial era de que a PMESP orientava seus policiais a tratar “*todo mundo da mesma forma*”. Nas palavras de um dos policiais “*em nenhum momento a cor representa alguma coisa*”. E, em grande parte das entrevistas, estas respostas vinham acompanhadas de outro argumento-defesa: era intangível, aos olhos da maioria dos policiais, que a PMESP fosse capaz de ser “racista”, uma vez que “*mais da metade dos policiais da PMESP são negros*”.

Para os interlocutores, a questão racial tinha “desaparecido” da corporação diante da inclusão de negros no quadro de funcionários da corporação e, principalmente, da ascensão de alguns negros aos melhores postos na hierarquia da instituição. Na fala de um dos interlocutores:

(...) a PM tem 65 coronéis, 7 são negros. Um ou dois vai dizer que não é, mas são [negros]. Outros 5 vão dizer assim: sou negão. Se você conversar com sargento, soldado, com o pessoal da base [praças da PMESP], o que eles reconhecem é que no grupo deles, nessas divisões, eles verificam visualmente muitos negros, muitos pardos. Então eles não enxergam o problema [a questão da discriminação racial]. Para os oficiais o discurso é o discurso de poder [ascender na carreira]. É dizer assim: a nossa instituição é extremamente aberta, extremamente democrática, uma instituição que privilegia o mérito. Nós temos 7 coronéis negros promovidos hoje. E é este o discurso. Só que o discurso bate. Ele pode ser falacioso, não ser exatamente aceito, mas você não consegue rebater. Você não consegue porque são 300 desembargadores, quantos negros tem lá [no Tribunal de Justiça]? 3 [desembargadores negros]? Só que estes 3 são totalmente fora da curva. Já os coronéis negros que estão hoje na corporação, [...] os caras não são tão fora da curva assim. E isto é um bom sinal. Eles são o padrão policial, o policial padrão que ascendeu.

Os efeitos da “democracia racial” produziram entre os policiais uma opinião inequívoca de que inclusão de negros nos quadros da corporação produziria o

antirracismo e, ao contrário, insistir na busca de conhecimento sobre as relações raciais, tratar a desigualdade e a discriminação, é que seriam atitudes racistas, por chamar a atenção para a existência da diferença.

Para os interlocutores da pesquisa, explicar suas práticas pela questão racial remonta a algo “biologizante”<sup>76</sup> e, na visão dos policiais, algo arcaico, negado pela ciência moderna em prol de análises pautadas pela ideia da cultura, do social. Explicar a vida social pela raça (ou desigualdade raciais), na visão dos policiais seria imputar às ciências policiais um atraso, uma falta de modernidade, de profissionalismo. Da mesma forma, autores do século XIX também atribuíram o adjetivo de “anti moderno” aos movimentos negros que tentavam se afirmar por meio da identidade racial. Para estes autores, tal afirmação iria de encontro aos pressupostos de uma brasilidade, da modernidade; retomar o que era na visão destes autores um “racialismo” era retornar ao patamar dos intelectuais naturalistas da geração dos 1870.

Alguns dos interlocutores, justamente por conhecer as discussões raciais que permeavam o saber científico e da criminologia das décadas de 1920 e 1930, entendem que suplantar nos dias de hoje qualquer orientação racial de suas práticas e doutrinas é a maneira mais eficaz de se promover o antirracismo. Nesta perspectiva, negavam a questão racial a qualquer situação ou processo.

Amar (2005) mostra que a negação do racismo nas práticas policiais é também uma realidade norte-americana. Segundo o autor, se o filtramento racial nos setores da segurança e do policiamento é visível sob o ângulo de suas vítimas racializadas, do ponto de vista da lei, da lógica tecnocrática da gestão do risco e da jurisprudência liberal dos EUA, o racismo na polícia continua não sendo problematizado:

(...) os profissionais das áreas jurídicas e tecnocrática baniram a consciência do racismo e a análise do racismo institucional, pensando erroneamente que essas práticas emancipatórias devem ser banidas juntamente com as codificações opressivas da raça. Essas entidades

---

<sup>76</sup> A referência aqui é ao entendimento sobre a ideia de “raça” vigente no Brasil no século XX. Segundo Guimarães (2011), as concepções de “raça” foram introduzidas no país pela geração de 1870, que a tomando emprestada das ciências naturais da época, procurava dar uma orientação científica aos estudos sobre a cultura brasileira, propondo, ao mesmo tempo, um programa de desenvolvimento político para a nação pós-escravista. Para esta geração de teóricos o conceito era empregado para explicar as diferenças culturais entre os povos e o modo subordinado com que foram incorporados ao sistema mercantil global pela expansão e conquista europeias (Guimarães, 2011; p. 260)

continuam “cegas à raça”, recusando-se a ver através da lente da análise racial e ignorando as hierarquias raciais (Amar, 2005; p.239).

Para esta prática de negação da questão racial como algo que permeia as práticas das organizações, Amar (2005) cunhou o termo de “cegueira racial”. Segundo o autor, o termo se materializa quando estes atores públicos aceitam sem questionar todas as neutralizações, mascaramentos ou deslocamentos institucionalizados de raça para outra categoria de identidade social.

Um soldado da PMESP, interlocutor da pesquisa, foi enfático ao afirmar que o racismo no Brasil não é “forte”, que o racismo “*está acabando*”, pois, país racista é os EUA: “*lá [EUA] sim é que tem racismo, mas mesmo assim elegeram um presidente negro*” (Soldado). Em sua reflexão, o racismo estava presente no país quando os imigrantes europeus chegaram ao Brasil no início do século XX. Lembrou-se de seus familiares de origem russa e de quando sua avó viu o primeiro negro, acreditando que estivesse “pintado”. Em suas palavras, naquele tempo sim existia “*o racismo de verdade. Hoje ninguém estranha ao ver um negro. A população trata todos como iguais*”. O outro policial, soldado, disse que “*a população brasileira é preconceituosa contra pessoas com vestimentas de pobre*” (Soldado).

Verifica-se que ainda hoje é amplamente disseminada entre nós a convicção da benignidade do modelo brasileiro de relações raciais, por ser ele de caráter assimilacionista<sup>77</sup> e não segregador, como por exemplo é o padrão das relações raciais norte americanas. A percepção para muitos teóricos do século XX do pensamento social brasileiro, e também para muitos policiais atualmente, é que os diferentes grupos sociais que chegam ao Brasil teriam sido, ao longo da história do país, permanentemente integrados e os transformados numa mesma sociedade, numa nação conformada pela miscigenação.

---

<sup>77</sup> Paixão (2005) utiliza o conceito de antropofagia para explicar a forma assimilacionista como muitas vezes é tratado o padrão brasileiro de relações raciais. Para o autor, utilizando-se dos pressupostos de Roberto DaMatta (1984), ideia de “comer, em todos os planos, associar-se-ia com o desejo dos brasileiros de incorporar, absorver, integrar o outro”, o que se traduziria no modo de ser do brasileiro, em suma, na própria matriz assimilacionista que moldaria uma das identidades culturais do país. Desta forma, concepções sobre as relações raciais brasileiras estiveram, em muitos autores, ancoradas nesta matriz assimilacionista, como exemplo em Gilberto Freyre, e no ideal das 3 raças e da miscigenação como uma “solução” para o problema racial brasileiro.

Vale salientar que nas décadas de 1940 e 1950, estudiosos estrangeiros como Park (1950) e Pierson (1942) que estudaram as relações raciais no Brasil também visualizaram o país como uma “solução” para violentos conflitos raciais no mundo, como por exemplo, o holocausto. Como relata Guimarães (2004), na década de 1950, quando Park introduziu o livro de Pierson ao público americano, apontou o Brasil como laboratório de relações raciais, pois:

Fato que torna interessante a "situação racial" brasileira, é que tendo uma população de cor proporcionalmente maior que a dos Estados Unidos, o Brasil não tem "problema racial". Pelo menos é o que se pode inferir das informações casuais e aparentemente desinteressadas de visitantes desse país que indagaram sobre o assunto [referindo-se a James Bryce e Theodore Roosevelt]. (Park apud Guimarães, 2004).

Também nos anos de 1950, o Projeto Unesco – uma série de estudos sobre relações raciais no Brasil – teve um importante papel na constatação da democracia racial brasileira enquanto um mito. Segundo Guimarães, o Projeto, sem ter dado uma resposta unívoca à sua questão fundadora - “existe preconceito racial no Brasil?”<sup>78</sup> – ou ainda, sem polemizar com a literatura sociológica já produzida sobre a questão racial por Pierson (1971) ou Frazier (1942), os estudos foram importantes para avançar na compreensão do que era “cor” e o que poderia ser entendido como “preconceito de cor” no país. O projeto Unesco despontou nomes tais como Florestan Fernandes, Thales de Azevedo, L. A. Costa Pinto, Oracy Nogueira que produziram o mais importante acervo de dados e análises sociológicas sobre o negro brasileiro (Guimarães, 2004). Ou seja, produziram a compreensão que, apesar de um ideal fusionista e integracionista, o oposto moral do racismo, no Brasil atua um preconceito étnico cautelosamente disfarçado pela ideologia da não-discriminação.

### **Afinal, quem estamos chamando de “negro”?**

---

<sup>78</sup> Sobre o Projeto Unesco o autor, Antônio Sergio Guimarães (2004, s/p), faz duas importantes ressalvas: “(...) primeiro, que os estudos UNESCO não podem ser vistos como os primeiros estudos de relações raciais brasileiros, pioneirismo metodológico e teórico que cabe ao estudo de Donald Pierson, orientado por Robert Park, havia uma década. Segundo, que o Projeto antes se tratava de seguir pistas e verificar hipóteses levantadas pelas gerações anteriores”.

Se algumas vezes os policiais se desvencilhavam do racismo de que eram “acusados” por meio da justificativa que não operavam a suspeição por meio da “cor” e sim de vestimentas e estilos de vida específicos, outras vezes o racismo era refutado como uma prática da polícia através da questão do que “estávamos chamando de negros”? Para os policiais, o grupo populacional denominado de “pardo” estava mais próximo de pertencer aos brancos do que aos negros e, caso fosse confirmada a afirmação que a polícia abordaria mais pardos do que brancos, ainda assim isto não se constituiria na visão dos policiais uma discriminação racial.

Uma situação vivenciada durante o trabalho de campo, com um ex-policial ligado a uma instituição de controladoria da polícia evidencia esta afirmação. Este interlocutor confrontou a equipe de pesquisa do GEVAC com dados atuais sobre a segurança pública paulista, com o objetivo de nos “provar” que a denúncia dos coletivos antirracistas que a polícia “mata mais negros do que brancos” não era verídica, uma vez que, as maiores vítimas da letalidade policial, segundo os dados que ele tinha em mãos, eram aqueles classificados como pardos. Para aquele interlocutor, como também para muitos dos policiais entrevistados, pessoas classificadas na categoria parda não deveriam ser entendidas como negras.

Ou seja, algumas vezes, os policiais admitiam que os pardos são mais vigiados que outros grupos populacionais, contudo, eles não dimensionam que isto representasse uma seletividade **racial** na atividade de identificação de suspeitos. Para alguns dos policiais, os pardos não pertenciam ao grupo populacional negro, contrariando práticas de identificação racial ligadas aos movimentos sociais e a instituições públicas de recenseamento da população.

Para outros policiais entrevistados, especialmente os oficiais, o racismo, no sentido estrito do termo, não é negado enquanto algo que tangencia o universo da corporação. Uma vez que, como disse um policial, “a PM recruta seus homens da sociedade e a sociedade brasileira é racista” [Sargento]. Logo, seria de se esperar que aspectos estruturais da sociedade se refletissem no interior da corporação. O que é combatido pelos policiais é o reconhecimento de que aspectos deste racismo estejam presentes em suas ações enquanto representantes do Estado. Nas falas dos policiais, a negação da desigualdade racial na seleção de suspeitos está ancorada no argumento

que a Polícia Militar é uma instituição com muitos negros, inclusive nas posições da cúpula, os interlocutores dimensionam que a PM *aprendeu a lidar com os negros*, seja com os policiais negros, seja com a população negra.

Apesar do horizonte assimilacionista que concebem as relações raciais no Brasil, verificou-se que os policiais, ao negarem ações discriminatórias a partir de categorias raciais, principalmente no que tange à abordagem, admitem haver um público “alvo” preferido para as ações policiais, que não é identificado enquanto composto por negros. Na fala de um policial: “(...) *não há abordagem discriminatória na PM contra negros, é mais mesmo em relação aos pobres. Não dá para dizer que a PM aborda rico e pobre da mesma maneira*” (Cabo). Contudo, ele conhece a acusação de que as pessoas negras são mais frequentemente presas: “*os policiais são muito acusados de prenderem pessoas porque elas são negras, principalmente na periferia*”. As falas apontam para ações que circundam principalmente a prática da abordagem quando grupos específicos viram alvos da polícia, pois são identificados como suspeitos devido à experiência que estes policiais adquiriram de encontrar “alguma coisa” justamente com estes grupos populacionais.

## 1.5 O CURSO DA AÇÃO POLICIAL

Afinal, o policiamento deriva da ação prática dos policiais [experiência subjetiva do policial] que estão na rua ou deriva de uma orientação institucional? Como mostraram as entrevistas, o policiamento ostensivo é caracterizado pela atividade de retirar “suspeitos” das ruas: esta orientação deriva de práticas policiais ou uma determinação institucional? As características deste modelo de policiamento - que provoca desvantagens para grupos populacionais marcados pelos elementos que o *tirocínio* prioriza (corpos com tatuagens, cabelos afro, jovens da cultura hip hop) - é o resultado direto da ação social dos policiais ou de uma ação institucional? Quem racializa os elementos que embasam a suspeição policial? Quem diferencia os indivíduos a partir das categorias “bandido” e “cidadão de bem” por meio de qualificações raciais: a polícia ou os policiais?

Na visão dos policiais que estão atuando nas ruas, a produção de desvantagens que por ventura derive do policiamento ostensivo é explicada pela sua regra de experiência. Ou seja, eles abordam **mais** alguns grupos populacionais do que outros porque, na maioria das vezes, o “bandido” é o “garoto que veste trajes de hip hop”. Já na visão da instituição policial, se o policiamento ostensivo produz desigualdades raciais é porque os policiais são racistas.

Dito de outra forma, quando a PMESP é acusada de ser racista, ou seja, abordar mais negros do que brancos, a instituição responde que tal prática está ligada à personalidade de alguns policiais da corporação. Conforme foi visto no episódio a PMESP respondeu às as acusações de racismo pela pesquisa “Desigualdade Racial e Segurança Pública: letalidade policial e prisões em flagrantes” (Sinhoretto, Schlittler e Silvestre, 2014), realizada pelo GEVAC/UFSCar, para a corporação não existia discriminação racial num âmbito institucional, as discriminações estariam ligadas a desvios de conduta de alguns policiais, que seriam duramente punidos pela Instituição<sup>79</sup>. Trata-se de uma “justificativa” institucional conhecida como “justificativa das laranjas podres”, amplamente utilizada nos casos em que a polícia é confrontada pela mídia ou por setores da sociedade por produzir violências e discriminações. Nesta visão institucional, a solução do “problema” é atingida quando se retira do conjunto dos policiais a “laranja podre”, por meio de exonerações e/ou punições individuais, o que exime qualquer necessidade de mudança de caráter institucional.

Em relação às abordagens discriminatórias, para a PMESP a instituição recruta seus profissionais da sociedade, que é racista. Logo, é difícil à instituição controlar o racismo inerente às pessoas. Neste ponto a subjetividade do policial assumiria a centralidade, o que minimiza o impacto do saber profissional específico, ou seja, a qualidade de fundamentar a suspeita criminal ou orientar-se por um saber diferente do senso comum. O policial, segundo a PMESP, ao realizar a atividade de seleção de suspeitos, “desconfia” das pessoas de “forma racista” da mesma forma que qualquer outro cidadão. E em casos de denúncia de condutas discriminatórias, cabe a instituição

---

<sup>79</sup> Para mais informações, ver <[http://www.ovp-sp.org/noticias\\_violenca\\_policial/not\\_vp\\_0170.htm](http://www.ovp-sp.org/noticias_violenca_policial/not_vp_0170.htm)>. Acesso em 7 de agosto de 2014.



punir este policial e não produzir mudanças institucionais para dirimir práticas racistas.

Para a instituição, mesmo ela sendo militar, não é possível construir um profissional isento de questões subjetivas. No discurso da PMESP, tal qual na teoria weberiana, o agente é um ser racional que faz escolhas que movimentam o curso social. A ação social da instituição está “à merce” da conduta policial, a qual pode ser discriminatória e arbitrária.

Se para a corporação policial o policiamento enviesado por marcadores sociais é explicado pela subjetividade do policial, já a sociologia da polícia explica a questão por meio da “cultura policial”. Parte da literatura sobre polícia, especialmente a literatura francesa, americana e inglesa, discute a especificidade do “racismo do policial” para explicar a tendência dos policiais ingleses, americanos e franceses a controlar mais públicos marcados por signos étnicos de grupos populacionais não europeus. Para Monjardet (2012), por exemplo, a questão da socialização policial implica diretamente na adesão progressiva e massiva destes profissionais à formulação de estereótipos sobre e para o grupo com que eles se relacionam.

Colocando a questão “os policiais têm inclinações racistas”, alguns estudiosos das polícias afirmam a existência de uma visão racializada do mundo pelos policiais. Bataille e Wieviorka (1992), por exemplo, apontam para a existência de um racismo singular aos policiais que, segundo os autores, deriva de aspectos estruturais (ligados à cultura policial) e conjunturas específicas, conjunturais, ligada ao sistema político, às conformações sociais.

Em Zauberman e Lévy (1998), o racismo policial é colocado como uma característica reagente, conformada através da socialização profissional. Para estes autores, representações policiais racistas também têm uma natureza operacional na medida em que facilitam a seleção de indivíduos pela polícia. O “racismo dos policiais”, segundo os autores, na representação policial, seriam um tipo de ferramenta ou um conjunto de habilidades que formam o fundo do trabalho policial, na medida em que a polícia opera numa concepção de normalidade. Os autores observam que a natureza normativa do racismo policial parte da cultura policial, o que o difere do racismo em outros estratos sociais. Assim, para os autores, o racismo policial é o fato deles suspeitarem das pessoas com base em suas características étnicas, prática que é

adquirida no trabalho, durante a socialização profissional. Nas palavras dos autores “[...] as representações racistas podem ser de natureza operacional, na medida em que elas podem diferenciar os indivíduos” (Zauberman e Lévy, 1998, p. 294). E, continuam os autores, estas representações racistas são perpetuadas a partir de uma “memória policial” ligada à cultura policial.

Os trabalhos de Black e Reiss (1967), Reiner (2003) e Skolnick (1966), ainda que dotando uma perspectiva diversa, centraram-se na qualificação da “subcultura” policial. Para estes autores, naquilo que se convencionou chamar de “cultura policial” estão inscritos o sentido da missão dos policiais, o desejo de ação e emoção, a glorificação da violência, a divisão entre “eles” e “nós” (policiais), a solidariedade profissional e, muito fortemente, a difusão de estereótipos racistas, o conservadorismo autoritário. A maioria dos trabalhos identificou o racismo, especialmente contra os negros, como uma componente importante da cultura policial.

Já para uma outra parte da literatura sobre polícia, e aqui se localizam correntes da sociologia brasileira sobre o tema, (Muniz, 1999; Sá, 2002; Caruso, 2003; Nummer, 2005; Storani, 2008; Rodrigues, 2011) apontam que a seleção de suspeitos está ligada a um *fazer policial* para além da instituição, entendida em termos de normativas, hierarquia, disciplina. Trata-se de um saber que não se apreende na escola, mas em outros âmbitos de socialização profissional, promovendo uma distinção entre as práticas protocolares e aquelas que correspondem às éticas policiais. Do ponto de vista dos agentes policiais, o conhecimento adquirido de forma escolarizada não “serviria” para o dia a dia, porque a teoria transmitida, ensinada e aprendida na academia estaria desvinculada da prática, não refletindo a situação do agente na rua, no batalhão, no trato com a população, com os eventuais “suspeitos”, com o “perigo e imprevisibilidade” próprios da ação policial. Este fazer policial é adquirido na prática, cujos parâmetros não são aqueles da disciplina escolar e do material didático, nem dos manuais, nem das normas, mas de regras próprias de uma ética e tradição particularista, informal.

O que está sendo analisado por estas diferentes perspectivas (dos policiais, da instituição e da sociologia da polícia) é como se produz a ação policial que resulta numa desvantagem para alguns grupos populacionais, considerados “alvos” preferenciais da vigilância policial. Trata-se de entender até que ponto esta ação do policiamento está

sujeita às características da subjetividade do policial ou de aspectos da instituição, na forma de uma cultura policial, cultura institucional. Esta, como se sabe, é uma discussão clássica na sociologia.

Cohen (1999) discute como a ação social é produzida segundo algumas teorias sociais. Como resgata o autor, por um lado, existe um campo de pesquisas e teoria que versam sobre os vários métodos e procedimentos por meio dos quais a ação social é produzida, mas em geral estes trabalhos negligenciam a implicação das circunstâncias coletivas historicamente herdadas no curso e no resultado da conduta social, e não fazem menção alguma à constituição das coletividades sociais. Por outro lado, continua o autor, existem as teorias que captam os contornos das coletividades, entretanto, elas tratam de explicações da ação social sob circunstâncias estruturais ou sistêmicas na consciência dos atores.

Para Cohen (1999), estes dois conjuntos de teoria, um primeiro ligado à escola weberiana da subjetividade e um segundo ligado ao estruturalismo, isolados não explicam a existência de coletividades que exibem determinadas formas de conduta nem condutas sociais diversas num mesmo período histórico. Para o autor, priorizar uma ou outra máxima é enganoso quando, citando Marx, se reconhece que as duas estão entrelaçadas sempre que os seres humanos “fazem a sua própria história, mas não em circunstâncias de sua própria escolha nos termos de Marx” (Cohen, 1999).

Ainda segundo Cohen (1999), a reconciliação entre estas duas máximas não é um empreendimento simples, contudo, para o autor, “ (...) Giddens aceitou o desafio e deste esforço nasceu a teoria da estruturação” (p.394). Para Cohen, uma das contribuições mais significativa da teoria da estruturação, para além da reconciliação entre ação e coletividade, é a de desembaraçar a teoria social dos dilemas que são inerentes tanto ao positivismo quanto às teorias da ação social que têm absorvido a atenção de estudiosos, sem jamais ser resolvido, ao longo de parte do século XX.

Giddens (1984), um representante da sociologia moderna, ao tratar de como se processa a ação social, ressalta que é importante ser sensível às habilidades complexas que os atores possuem para coordenar os contextos de seu comportamento cotidiano, já que têm um considerável conhecimento sobre as condições e consequências do que fazem em suas vidas cotidianas. Para o autor, os indivíduos transformam a estrutura por meio da capacidade “de fazer diferente”, de “fazer de

diversas maneiras” e por meio do conhecimento, seja sobre a sociedade, seja sobre suas próprias ações ou da consequência de suas ações.

Desta forma, para Giddens (1984), a agência pode mudar o curso da ação social, uma vez que o agente é capaz de racionalizar e realizar mudanças dentro da estrutura social. A ação social depende da capacidade dos atores fazer a diferença na produção de resultados definidos, quer pretendam ou não que esses resultados ocorram, que estejam ou não conscientes de sua ocorrência. Fazer diferença é transformar algum aspecto de um processo ou evento. A ação na teoria da estruturação é equiparada à capacidade transformativa, porque as intervenções empreendidas pelos agentes sociais sempre estão, em maior ou menor grau, sob o seu controle (Cohen, 1999).

Entretanto, continua o autor na elucidação do que ele chamou de teoria da estruturação, há uma produção mais ou menos homogênea dos resultados desta ação social. Existe uma uniformidade, uma reprodução e regularidade da prática social, que é explicada porque a escolha dos atores não está inserida no vazio, mas sim dentro de um leque restrito de possibilidades. Giddens afirma que grande parte da vida social consiste em regularidade na conduta, porque existe um conjunto limitado de opções disponíveis para o exercício da ação (Giddens, 1984). Na teoria da estruturação de Giddens, como afirma Cohen (1999), os tipos de recurso aos quais os agentes têm acesso e as habilidades envolvidas nas práticas que eles desempenham, assim como o seu conhecimento discursivo de condições sociais mais amplas, sempre existem no interior de limites históricos e espaciais determinados, o que garante regularidade na práxis social.

Os dados empíricos discutidos até aqui evidenciam que a decisão de abordar ou não uma pessoa fica a critério do policial e de sua subjetividade – este é um campo que a instituição autoriza que o policial faça um amplo uso do poder discricionário. Por isto, não há protocolos institucionais que orientem esta decisão. Há, contudo, saberes práticos que são compartilhados entre os policiais mais experientes e os novatos. No limite, os policiais possuem ou não possuem o *tirocínio* por conta do contexto pessoal de oportunidades em que ele pode estar à frente no policiamento ostensivo. Por um lado, em se tratando de policiais que puderam adquirir o *tirocínio* por meio de sua experiência nas ruas, a subjetividade do policial assume centralidade e a

discricionabilidade do agente ganha contornos de arbitrariedade, pois não há mecanismos de avaliação e auditoria possíveis sobre esta decisão. A questão que se desdobra deste quadro é: em que medida a subjetividade do policial é autônoma, conformada socialmente ou formatada pela socialização profissional no âmbito da corporação policial?

Por outro lado, quando questionada sobre comportamentos de policiais que produzem desvantagens para segmentos sociais, as respostas institucionais da Polícia Militar tendem a relegar a infração à esfera da individualidade daquele agente, aos chamados “desvios de conduta”, ou à questão da “laranja podre”. Nestes posicionamentos institucionais é possível vislumbrar que a percepção da corporação é a de que, se há preconceitos presentes na subjetividade do policial, estes derivam do quadro social mais amplo, nos quais tais preconceitos estão presentes. Não haveria, portanto, possibilidade de que a socialização profissional modulasse certas características da subjetividade do policial.

Entretanto, ao analisarmos a Polícia Militar do ponto de vista da teoria da estruturação, isto é, em que a ação social destes profissionais está estruturada e o que ela condiciona, verifica-se o seguinte cenário. Formalmente, do ponto de vista de normativas das escolas de formação da PMESP, dos protocolos, não existe a orientação para que os policiais fundamentem a suspeita a partir de elementos racializados. Do ponto de vista da relação interpessoal entre os policiais à frente do policiamento ostensivo, este comportamento é estimulado, uma vez que policiais mais experientes passam aos ingressantes quais são os elementos a serem considerados no embasamento da suspeita. Adicionalmente, a capacidade de selecionar o *bandido ao primeiro olhar* é valorizada tanto entre praças, como entre os oficiais – que são os superiores e supervisores na cadeia de comando da instituição. Os condicionantes da socialização profissional confluem, portanto, no sentido da utilização de marcadores estereotipados para a seleção de suspeitos criminais.

O policial compreende que, diante da indefinição institucional sobre a “fundada suspeita”, caberá a ele fazer um amplo uso do poder discricionário e “selecionar” os elementos que embasarão a suspeita criminal. Contudo, estes elementos **necessitam responder à uma expectativa institucional**, social e política de que o policiamento ostensivo faça baixar os índices criminais. Desta forma, à disposição do policial está um

leque limitado de opções para embasar a suspeita: a) os elementos passados pelo processo de socialização profissional b) elementos passados pelas escolas de formação da PMESP (as preconizam que o policial deve suspeitar de “atitudes” e não de “pessoas”) ou c) estereótipos que, em muitos sentidos, se assemelham a aspectos da socialização profissional.

O interessante é que, mesmo se tratando de uma instituição profissional e militarizada, a PMESP não empreende esforços para “quebrar” este processo de fundamentação da suspeita criminal embasado em marcadores raciais. No máximo, quando esta conduta policial gera algum incômodo social – como foi a morte do dentista Flávio Sant’anna em 2004 – a instituição pune o policial e não revê os procedimentos da ação, afinal, trata-se de um “desvio” atrelado diretamente à subjetividade do policial que “errou”. E o fato da instituição não “quebrar” as formas pelas quais é feita a seleção de suspeitos criminais pelos policiais gera uma regularidade e uniformidade no perfil dos “alvos” da polícia – como será apresentado no capítulo 4. E a instituição não “quebra” este ciclo porque ela não oferece outras formas de selecionar o suspeito que sejam consideradas eficazes ao propósito do policiamento ostensivo, a saber: “encontrar” o “bandido” e tirá-lo da rua. O *tirocínio* cumpre de maneira satisfatória este papel no modo como a atuação policial está estruturada. Por isto, apesar de existir alternativa, que é oferecida pelas escolas de formação, ela não é utilizada no dia-a-dia do policiamento ostensivo.

Portanto, apesar do *tirocínio* não ser condicionado institucionalmente, ele está circunscrito a uma expectativa institucional e ele responde a um processo de normalização sócio-histórico sobre quem são os “bandidos” e como deve ser a punição sobre eles, conforme será apresentado no próximo capítulo. A discricionariedade dos policiais na atividade de seleção de suspeitos é limitada por tais características e por isto, quase sempre, vai desembocar num mesmo resultado: prender ou eliminar o bandido, que na maioria das vezes será o jovem negro e pobre. A regularidade no “tipo” de gente – grupo populacional - que é selecionada como “bandido” mostra que, se a instituição não incentiva pró-ativamente a utilização de marcadores racializados, ela também não fornece elementos que possam compor um novo repertório para o policial embasar a suspeita e passar a produzir diferentes resultados.

## CAPÍTULO 2. OS CONTROLADOS. AS CONCEPÇÕES SOBRE O “BANDIDO”

---

*Garoa do meu São Paulo, - Timbre triste de martírios - Um negro vem vindo, é branco! Só bem perto fica negro, Passa e torna a ficar branco. Meu São Paulo da garoa, - Londres das neblinas finas - Um pobre vem vindo, é rico! Só bem perto fica pobre, Passa e torna a ficar rico. Garoa do meu São Paulo, - Costureira de malditos - Vem um rico, vem um branco, São sempre brancos e ricos... Garoa, sai dos meus olhos - (Garoa do Meu São Paulo, Mário de Andrade, 1944)*

No estado de São Paulo, a eclosão da violência urbana como problemática social foi observada, sobretudo, a partir dos anos de 1980. O que colocou o policiamento ostensivo – que desde os anos de 1970 encontra-se sob comando da Polícia Militar – enquanto a principal solução para a segurança pública, no que se refere ao controle da criminalidade urbana. Ao assumir a responsabilidade do policiamento ostensivo, caracterizado pela vigilância das ruas, a Polícia Militar se tornou a instituição que conforma o “conteúdo prático” (Sinhoretto e Lima, 2015) da segurança pública paulista. Tal incumbência, de fazer baixar os índices criminais, é recebida pelos policiais militares como sinônimo de retirar da circulação das ruas o maior número possível de *bandidos*, conforme foi possível verificar a partir das entrevistas com os policiais militares no último capítulo.

Com as entrevistas ficou evidente que durante o policiamento ostensivo, um dos principais instrumentos de trabalho do policial militar é a abordagem, que consiste na atividade de verificar a presença de substâncias ou materiais ilícitos em pessoas, objetos e veículos, ou então, checar os documentos de identidade do abordado para conferir a existência de algum débito com a justiça criminal. Entretanto, a escolha

daqueles que serão abordados não ocorre de maneira aleatória. A partir do uso do *tirocínio*, os policiais selecionarão as pessoas que deverão se enquadrar na categoria *bandido* e aqueles que não merecerão maiores investidas da polícia – os “cidadãos de bem”.

A partir da análise das entrevistas, realizada nas páginas anteriores, foi possível qualificar esta categoria nativa, o *tirocínio*. Trata-se de uma capacidade que o policial desenvolve durante a sua carreira no sentido de identificar o suspeito criminal *ao primeiro olhar* e assim se perceber o *perigo*, representado pelo encontro entre ele e criminosos em potencial. O *tirocínio* se refere, portanto, a um campo de saberes associado às políticas punitivas contemporâneas, que considera o criminoso uma espécie de monstro no interior da sociedade (Garland, 2008) e suscita a necessidade de neutralização do criminoso mais do que sua correção.

O *tirocínio* é uma habilidade desenvolvida pelos policiais, a partir de suas práticas cotidianas, de ser capaz de se antecipar à conduta de uma pessoa mediante sinais que esta exhibe em seu corpo, em sua fala, em sua expressão e na interação com policiais. Esta habilidade é bastante valorizada pelos policiais – tanto entre aqueles que ocupam cargos de comando como aqueles que executam o trabalho operacional – e está estritamente ligada à experiência do policial na execução do policiamento ostensivo.

No presente capítulo, o objetivo é explorar as articulações entre o *tirocínio* e estes marcadores (ligados à classe/território, raça e faixa etária) que, sob o ponto de vista dos policiais, oferecem “pistas” da pertença do abordado à categoria *bandido* e informam qual o tratamento para aquele sujeito, se ele está mais ou menos sujeito à punição policial. A partir da fala de alguns policiais apresentadas no capítulo 2 – como aquela em que um deles diz *o policial não aborda negros, aborda bandidos* – se verifica que esta categoria nativa *bandido* organiza a prática policial. É ela quem vai determinar se aquele sujeito “fotografado” pelo *tirocínio* policial merece ou não ser abordado, detido ou confrontado pelas forças policiais.

O interessante é que, a partir das entrevistas, ficou bastante explícito que os policiais relacionam facilmente a categoria *bandido* à classe social e, portanto, num aspecto mais amplo, relacionam a pobreza à criminalidade. Foram várias as falas em que os policiais admitiam que a polícia aborda mais “pobres” do que “ricos” como forma de efetuar o policiamento ostensivo. Como é perceptível naquela fala de um



policial, em que ele argumenta que a polícia é acusada de *abordar mais negros do que brancos* porque os policiais *abordam muitos moradores de rua* e, continuou o policial, *morador de rua fica parecendo negro porque fica com a pele escura por causa da sujeira*. Esta “facilidade” de vincular criminalidade e pobreza e, portanto, articular a necessidade da vigilância policial a uma determinada classe social, é perceptível porque no imaginário social existe uma representação que fomenta as relações entre crime e pobreza. Desta forma, neste capítulo, a proposta é mostrar quais são os estudos e quais as discussões sobre a relação entre pobreza e criminalidade.

Nas falas dos policiais, foi visível também uma representação da cultura juvenil, especialmente a cultura juvenil pobre, como merecedora de atenção por parte dos olhares policiais. Principalmente naquelas falas sobre a cultura *hip hop*, identificou-se que os policiais relacionam a categoria bandido à cultura juvenil. Como disse um deles, *o tirocínio de um policial dispara quando ele vê um jovem vestindo um moletom num dia de calor, com aquele cabelão* (armado). Por isto, neste capítulo, será também resgata a discussão sobre a chamada delinquência juvenil.

Por outro lado, naquela outra fala em que o policial, com o objetivo de oferecer um contraponto às denúncias que ele tinha lido nos jornais sobre a discriminação policial, conta à pesquisadora que ele *parava* (abordava) *negros, mas que também abordava pessoas com terno e gravata* está implícita uma associação entre a categoria nativa *bandido* com uma clivagem entre raça e classe social. Para ele, a contraposição a uma pessoa rica – que veste terno e gravata – é uma pessoa negra, num deslize entre classe e raça.

Portanto, como discutido no capítulo anterior, nas falas dos policiais se verifica que a associação entre criminalidade e raça, ainda que implícita, é também um organizador das práticas policiais. Entretanto, tal associação é mais sutil, porque, como visto no capítulo anterior, o mito da democracia racial gerou entre a comunidade policial um véu invisibilizante sobre os efeitos do fator racial na produção de desigualdades. Para os policiais, qualquer desvantagem é mais facilmente explicada por fatores ligados à classe social do que por fatores ligados à raça. Assim, neste capítulo também serão resgatas as discussões no campo das ciências sociais que discutem as associações entre raça e criminalidade. Nesta tese, considera-se que a associação está presente no imaginário social e também informam o *tirocínio* policial.

Assim, partindo deste universo empírico, nesta parte da tese será desenvolvido o argumento de que existe um processo de acumulação social de experiências sobre a repressão a determinados grupos populacionais – ora formado por pobres, ora formado por negros, ou pela articulação entre estas duas formas de estratificação social. Acumulou-se mais experiências sobre como reprimir estes grupos do que outros, porque, sobre os primeiros recaem, historicamente, associações com a criminalidade urbana. Esta acumulação social de experiências, articulada ao processo socio-histórico de desenvolvimento da criminalidade urbana, criou um repertório ao saber policial de como a polícia deve agir no contato com estes grupos populacionais. E, atualmente, este repertório organiza as práticas policiais.

Para o desenvolvimento deste argumento serão utilizados os conceitos de “sujeição criminal” e “normalização repressiva” do sociólogo Michel Misse. De forma sucinta, uma vez que os conceitos serão apresentados de maneira detalhada no próximo tópico, para Misse, os processos de controles sociais da sociedade brasileira teriam promovido a sujeição criminal de grupos sociais, que seria o assujeitamento de uma pessoa à categoria “bandido”, independente do fato objetivo da pessoa ter ou não cometido um crime. Tal processo culmina com a interiorização, por parte do assujeitado, do rótulo a ele atribuído e pode ser manipulado por ele na construção de uma carreira criminal. Este segundo segmento do processo – a interiorização de manipulação do rótulo “bandido” – interessa menos à construção do argumento desta tese, tendo em vista que a análise ora empreendida se dedica a compreender o processo social segundo o qual a representação sobre o bandido é construída. A sujeição criminal seria o produto de uma condição construída sócio-historicamente durante o século XX em face à “normalização repressiva” das massas urbanas no Brasil, que não conseguiam se inserir na ordem social ou que eram vistas como fonte da “desordem social”. Neste sentido, para Misse, historicamente é conformada uma “regra de experiência” (2014, p. 208) sobre como se relacionar com alguns tipos sociais “desviantes”, o que produz uma “normalização das formas repressivas”, informada pela sujeição criminal destas pessoas ou grupos.

O *tirocínio* policial, analisado nesta tese, derivaria desta “normalização repressiva” possibilitada pela acumulação de experiências sobre a repressão, que são socialmente forjadas pela necessidade das forças públicas lidarem, cotidianamente,

com grupos marcados pela sujeição criminal, ou seja, com “bandidos”. Neste sentido, no presente capítulo, será analisada detalhadamente em que medida esta categoria nativa *bandido*, quem emerge da sujeição criminal, é construída a partir de três articulações: a) criminalidade e pobreza; b) criminalidade e juventude e c) criminalidade e raça.

Parte-se do pressuposto que estas três articulações estão sendo constantemente produzidas no imaginário social, gerando uma representação social<sup>80</sup> sobre o que é o “bandido” e perfazendo, no saber policial, uma normalização da punição sobre grupos identificados socialmente como mais propensos ao crime.

Por meio de uma revisão na literatura sociológica sobre a construção da categoria bandido, a conclusão deste capítulo é a constatação de que na sociedade brasileira o *bandido* tem uma “face”, uma imagem, construída por processos de criminalização, de forma articulada e, por vezes, indissociada, de alguns signos de classe, raça e da juventude. Por fim, num processo correlato a este conjunto da “normalização repressiva” sobre as massas, argumenta-se que o *tirocínio* é um instrumento utilizado pelas práticas cotidianas policiais para identificar os grupos sociais que merecerão ou não o produto nesta normalização repressiva. Dito de outra forma, o tirocínio informará ao policial quais são os grupos assujeitados criminalmente.

Por isto, no último tópico deste capítulo, será analisado o processo social que tornou o tirocínio um eficaz “instrumento” para classificar a população policiada dentro das categorias bandido ou cidadão de bem. Porque à polícia, historicamente, coube o papel de separar trabalhadores e bandidos, estabelecer as fronteiras entre loucos e sãos, honestos e criminosos e definir os lugares apropriados para o confinamento dos perturbadores da ordem. O tirocínio é, portanto, um instrumento da acusação social que constrói o criminoso.

---

<sup>80</sup> Assim como em Porto (2014), nesta tese entende-se que representação social se refere às noções, teorias e que indivíduos constroem para se situar no mundo que os rodeia, explicá-lo e apreender sua maneira de ser (p.62).

## 2.1. O BANDIDO

Desde a década de 1960, com as teorias sobre o rótulo, a sociologia vem insistindo na afirmação que nem todo crime praticado tem como resultado direto a produção de um desviante ou, nos termos desta tese, de um *bandido*. As teorias do rótulo e da rotulação são, frequentemente, usadas para discutir papéis sociais, práticas e comportamentos reconhecidos como desviantes. Para Howard Becker (1977), principal expoente desta teoria, o desvio seria o produto das respostas das pessoas a determinados tipos de comportamentos, assim, o normal e o desviante são relativos. Segundo os trabalhos deste autor, o que é considerado “normal” é produto do sucesso do que ele chamou de “empreendedores morais”, construtores das regras sociais. Para Becker tanto as pessoas consideradas “normais” como as “desviantes” estão localizadas num determinado grupo ou determinado contexto. Neste sentido, aquilo que é considerado “normal” não é produto da imposição de um fato social (externo e coercitivo, conforme a teoria durkheimiana), mas de um embate dinâmico entre grupos.

No caso da categoria *bandido* presente nas falas dos policiais militares entrevistados, não se trata, apenas, de um processo de rotulação dos policiais sobre determinados grupos populacionais que estejam ligados a alguma atividade criminalizada ou que sejam vistos, pelos policiais, como tais. Para esta tese, a categoria *bandido* não é somente um rótulo de desviante ou uma identidade deteriorada imputada a um grupo populacional. Nesta tese será feito amplo uso do conceito de sujeição criminal de Misse (2014, 1999, 2006), que pode ser compreendido por um processo social pelo qual se dissemina uma expectativa negativa sobre indivíduos ou grupos, o que faz com que não apenas os próprios indivíduos, mas também a sociedade, creia que essa expectativa não só é verdadeira como constitui parte integrante da subjetividade estes sujeitos (2014). Nas palavras de Misse (2010, p. 17):

As minhas pesquisas têm me conduzido à constatação de que há vários tipos de subjetivação que processam um sujeito não revolucionário, não democrático, não igualitário e não voltado ao bem comum. O mais conhecido desses tipos é o sujeito que, no Brasil, é rotulado como “bandido”, o sujeito criminal que é produzido pela interpelação da polícia, da moralidade pública e das leis penais. Não é qualquer sujeito

incriminado, mas um sujeito por assim dizer “especial”, aquele cuja morte ou desaparecimento podem ser amplamente desejados. Ele é agente de práticas criminais para as quais são atribuídos os sentimentos morais mais repulsivos, o sujeito ao qual se reserva a reação moral mais forte e, por conseguinte, a punição mais dura: seja o desejo de sua definitiva incapacitação pela morte física, seja o ideal de sua reconversão à moral e à sociedade que o acusa.

Para o autor, a assimilação da identidade “bandido” não se dá somente a partir de acusações sociais, nem é somente gerada na disputa por ideias acerca do que seja “a normalidade”, mas diz respeito à construção social de uma subjetividade “peculiar”, uma subjetividade criminosa, o que define um “outro tipo de gente” e que define um sentimento de justiça, conformado por uma experiência social que surge do contato entre a sociedade e este “tipo de gente”. Para Misse (2014), o “bandido”, em termos teóricos, é o sujeito criminal produzido pela interpelação da polícia, da moralidade pública e das leis penais. Será esta subjetividade da pessoa (que pode ser conformada por marcadores sociais, etários, de pertença territorial segundo o autor) que determinará se ela é um bandido ou não. O bandido, inclusive, pode ser alguém que nunca cometeu crime, mas que está atrelado à representação desta sujeição criminal<sup>81</sup>.

Por isto, nos anos de 1970 e 1980, na medida em que se territorializam as representações criminais, ou seja, as periferias passam a ser descritas socialmente como espaços da criminalidade, num processo de criminalização da marginalidade (Coelho, 1987), a sujeição criminal também se “territorializa”. Em alguns bairros, territórios, comunidades, a sujeição criminal em seus moradores é esperada. Por isto, Misse (2010) analisa que a sujeição criminal não deve ser compreendida apenas no plano da interação contextual e do desempenho de papéis sociais, pois se mostra ancorada num plano macro de acumulação social da violência em tipos sociais constituídos e representados por sujeitos criminais produzidos em contextos sócio-históricos determinados. Pode-se considerar que a sujeição criminal é um processo de

---

<sup>81</sup> Vale salientar que para o autor existe ainda uma segunda dimensão do conceito de sujeição criminal, referente ao modo pelo qual o rótulo criminoso é ratificado pelo sujeito. Pois, para Misse, a sujeição criminal não é apenas um rótulo arbitrário, ou o resultado de uma luta por significações morais disputáveis, mas um processo social que condensa determinadas práticas com seus agentes sob uma classificação social relativamente estável, recorrente e, enquanto tal, legítima. Há estruturação na produção social da sujeição criminal, mas cada evento só é capturado nessa estruturação se “fizer sentido” para muitos indivíduos, inclusive para o próprio acusado (2010, p.24).

criminação de sujeitos ou grupos sociais, e não de cursos de ação. E, como frisa o autor, trata-se de um sujeito que “carrega” o crime e não alguém que comete crimes. Ou seja, um bandido, um sujeito perigoso, um sujeito irrecuperável, alguém que se pode desejar naturalmente que morra, que pode ser morto, que seja matável (Misse, 2010).

Este conceito (sujeição criminal) desenvolvido pelo sociólogo vem sendo incorporado por alguns estudos sobre crime e punição no Brasil. Para a presente tese, este conceito é útil quando analisado em consonância com outro conceito do autor, a “normalização repressiva”. Para Misse, a sujeição criminal seria produto de uma condição construída sócio-historicamente durante o século XX em face à “normalização repressiva” das massas urbanas no Brasil, mas cujos efeitos ganharão relevância pública a partir dos anos de 1980, diante dos processos de crescimento e ampliação das criminalidades. Nas palavras de Misse (1999, p. 208):

As festas populares, o carnaval, a bebedeira e as brigas de ruas, enfim, as diferentes manifestações do que – por contraposição ao mundo familiar burguês e ao mundo disciplinar do trabalho – será chamado de a orgia, a boemia, a farra, tornam-se crescentemente vulneráveis a uma acusação social que se amplia, inclusive nas classes subalternas. É preciso distinguir os limites do que pode ser ou não incorporado à regulação normalizadora, ou ao menos do que pode ou não conviver com ela. O processo ocorre em todas as classes e em todas elas adquirirá características próprias. Mas caberá à polícia um papel importante - e específico - no processo pelo qual as classes subalternas apropriaram-se criativamente da normalização. A perseguição aos marginais e aos malandros, como também a perseguição as associações sindicais e políticas, produzirá uma identidade defensiva e ambivalente, nas frações mais preconizadas da classe operária nascente, assim como corroerá progressivamente qualquer positividade dignificadora da pobreza entre as famílias mais pobres e miseráveis da cidade.

Para desenvolver o conceito de “normalização repressiva”, Misse (2014) retoma a ideia dos dispositivos de autocontrole, de Norbert Elias, e de normalização de Foucault, como conformadores de uma realidade sócio-histórica na Europa atual, onde analisam que existe a disseminação da disciplina individual, valorização de algumas condutas e criminalização de outras, administração institucional de conflitos pelo Estado e redução da violência interpessoal. Na leitura do autor, as sociologias de Foucault e de Elias permitem o entendimento de como o incremento normativo do

autocontrole individual e a disseminação de disciplina como regra produziram uma economia de repressão do Estado Moderno, especialmente na Europa e nos EUA, isto é, um processo de normalização – no sentido foucaultiano – e um processo civilizatório – no sentido eliasiano (Misse, 2014). Segundo o autor, ainda que este mesmo período histórico no Brasil tenha sido marcado por processos completamente distintos ao do europeu, verifica-se que aqui convergências no sentido da normalização das formas de repressão e tratamento das instituições públicas encarregadas da repressão das massas urbanas.

Em outras palavras, o autor se refere ao caminho pelo qual as forças repressivas da sociedade brasileira seguiram para lidar com a problemática social do século XX, diante da abolição da escravatura e do longo período de (tentativas ou recusa de) integração do negro e dos pobres na sociedade industrial que se consolidava. Com a mudança na estrutura hierárquica social a partir do final da escravidão, o crescimento populacional, a chegada de imigrantes, a formação das cidades e a expansão industrial, instaurou-se um processo social marcado por disputas em torno da imposição da ideia de “normalidade” (Misse, 1999).

Na disputa em torno desta classificação de normalidade ocorreu a produção de tipos sociais que se tornam, sucessivamente, o modelo negativo (malandros, marginais, vagabundos), em oposição aos que são identificados com valores positivos (trabalhadores) do caráter ideal do cidadão, chamado de “cidadão de bem” (Misse, 2014). Neste sentido, para Misse, historicamente é conformada uma “regra de experiência” (2014, p. 208) sobre como se relacionar com estes tipos sociais, o que produz uma normalização das formas repressivas, informada pela sujeição criminal destas pessoas ou grupos. Para o autor (1999, p. 66):

A sujeição criminal é o processo social pelo qual identidades são constituídas e atribuídas para habitar adequadamente o que é representado como ‘um mundo à parte’, o ‘mundo do crime’. Há sujeição criminal quando há reprodução social de ‘tipos sociais’ representados como criminais ou potencialmente criminais: bandidos.

Portanto, o autor trabalha com a existência de uma seleção social da sujeição criminal, que acompanharia as linhas gerais da estrutura socioeconômica brasileira. Esta seleção social classificaria os indivíduos que se encontram nas camadas

mais empobrecidas da população como aqueles que correm os maiores riscos de serem atingidos pela sujeição criminal, ou seja, de serem reconhecidos (e de se auto reconhecerem) como “bandidos”.

Um ponto bastante interessante desta teoria sociológica elaborada por Misse é a distinção entre criminalização e sujeição criminal. Segundo o sociólogo, a categoria criminosa (aquele que comete um crime segundo o Código Penal) não é necessariamente um sinônimo para a categoria “bandido”. O criminoso, segundo o autor, é aquela pessoa que comete um crime e, portanto, se enquadra nos tipos de comportamentos desviantes descritos no Código Penal. Como há uma seleção social da sujeição a sujeição criminal é capaz de atingir somente determinados tipos de indivíduos incriminados. Na sujeição, o crime está ligado diretamente à subjetividade da pessoa e indiretamente à sua prática.

Para concluir, o processo de assujeitamento criminal descrito por Misse vai auxiliar na compreensão de que existem certos grupos sociais que são identificados à categoria “bandido”, seja pela polícia, pelo imaginário social, independentemente de estarem ou não ligados a uma prática criminalizada. A estes grupos cabem determinadas formas repressivas, as quais foram normalizadas historicamente, em face à potencial periculosidade e irrecuperabilidade destes sujeitos, geralmente conectadas às suas origens sociais. Trata-se de um processo constituído historicamente pelas ligações entre criminalidade e pobreza; marginalidade e pobreza; pelo imaginário da delinquência juvenil e pelas estreitas ligações perfiladas no imaginário social entre criminalidade e raça no Brasil – conforme será demonstrado nos próximos tópicos deste capítulo.

## 2.2. NOTAS SOBRE A PUNIÇÃO NO BRASIL

Neste tópico a proposta é fazer uma retomada de processos de punição para grupos sociais considerados “marginalizados”, verificando quais eram as narrativas que, de um lado, atrelavam estas populações ao crime, e de outro, justificavam a intensificação das forças repressivas sobre grupos populacionais tais quais: negros, imigrantes, trabalhadores pobres, prostitutas, etc. Para tal, será feito um recorte na



história do país, pois entende-se que a necessidade de controlar estas massas urbanas se acentua com as transformações urbanas e sociais ocorridas no país na segunda metade do século XIX e na primeira metade do século XX, com o fim da escravidão e aumento da população ex-escrava nas ruas das cidades e o aumento da população urbana de uma forma geral com a chegada de imigrantes. Seguindo as pistas levantadas em Misse (2010), neste período que vai do final do século XIX aos anos de 1950, um conjunto de experiências em relação ao controle social das massas urbanas levou a uma normalização das formas repressivas sobre aqueles considerados uma ameaça à ordem pública. Esta normalização, continua o autor, serviu sobretudo ao controle social vivido pela sociedade brasileira a partir dos anos de 1970, diante do crescimento nos casos de furto, roubo, tráfico de drogas e crimes violentos.

Segundo Bretas (1991, 2004), o período da escravidão foi marcado por legislações penais que marcavam a diferença entre a população escrava e o restante da população no que se refere às punições. Os Códigos Criminais de 1830 e 1832, que vigoraram até o final do século XIX, trouxeram alguns princípios do modelo liberal ao país, com o fim das penas cruéis, o *habeas corpus*, o julgamento por júri, a proporcionalidade entre crime e pena. Por outro lado, avalia o autor, a permanência das penas de morte na legislação era uma evidência da preocupação da classe política com a realidade urbana brasileira em transformação, com o crescimento da população de escravos e também da população urbana livre e pobre (Bretas, 2014). Entretanto, o autor salienta que, em relação aos escravos, suas transgressões eram quase sempre punidas publicamente e sem muitos recursos de defesa, com amplo uso da pena de morte diante das revoltas e insurreições dos escravos que marcavam aquele período (p. 365). Já em relação à população urbana e livre, a pena de prisão com trabalho foi largamente praticada como forma de punição. Desta forma, como produto deste contexto punitivo no final do século XIX, quando foram produzidas as primeiras estatísticas sobre, no caso de São Paulo, o perfil da população apreendida pelas polícias (Fausto, 1984) e, no caso do Rio de Janeiro, da população prisional (Holloway, 1997), verificou-se que a maior parte era composta por jovens - presos por crimes contra a propriedade ou então por vadiagem, desordem, insultos a policiais - e imigrantes.

Já no começo do século XX, com um novo Código Penal (1890), a intensificação do crescimento urbano, diversificação dos grupos populacionais que circulavam pela

cidade e necessidade de novas formas de controle social para estas populações, surgiram novas concepções sobre crime e punição (Alvarez, 2003). Conforme afirmam alguns autores (Salla, 1999; Bretas, 1991; Maia, 2009), o período é caracterizado por uma reforma nas instituições jurídico-penais, fortemente amparada nas ideias do pensamento cientificista – em especial da antropologia criminal – que passaram a definir crime como uma doença (desvio) dos indivíduos, quadro que era intensificado diante de exposição de grupos marginalizados a contextos vulnerabilizantes (pobreza, mendicância, prostituição). Naquele momento, os saberes jurídicos e punitivos brasileiros estavam sendo influenciados pelas teorias da criminologia positivista europeia, o que significou mudanças nas concepções sobre o que é o crime e o criminoso. Para Alvarez (2014), a chamada escola positivista define que o crime pode ser identificado cientificamente, sendo uma manifestação de alguma patologia ou desvio do indivíduo. Para esta corrente de pensamento, o foco da punição é deslocado do crime para o criminoso, numa clara oposição às teorias liberais da criminologia clássica do século XIX que, por sua vez, entendiam o crime como um livre arbítrio do indivíduo (Alvarez, 2014)

Esta influência da criminologia positivista, segundo Bretas (2014) culminou num quadro em que a jovem República brasileira, estabelecida no Brasil em 1889, passou a utilizar amplamente mecanismos de intervenção e repressão das camadas populares consideradas “marginalizadas” e, portanto, mais suscetíveis à criminalidade. Desta forma, capoeiras, prostitutas, moradores de rua e trabalhadores empobrecidos economicamente, eram alvos de constantes campanhas sanitárias, clientes preferenciais das instituições de assistência social (como as colônias correccionais) e de investidas policiais (Bretas, 2014; p. 366).

No caso do estado de São Paulo, *locus* desta tese, Fausto (1984) ressalta que o controle social com as marcas desta teoria positivista foi realizado, principalmente, através das prisões por meio da chamada “vadiagem”. Segundo o autor, trata-se de uma categoria sem definições legais específicas, cujo conteúdo prático era dado pelas constantes investidas policiais sobre pessoas que vagavam nas ruas da cidade “sem trabalho”, em processo de mendicância, embriagadas ou mesmo em processo de transição entre cidades. Fausto (1984) verifica o crescimento nas prisões por “vadiagem” na virada do século XIX para o século XX: em 1892 a vadiagem

correspondia a 11,4% das prisões e em 1916 passou a ser 34,5% sobre o total de prisões no estado. Segundo o autor, os relatórios das autoridades para justificar estas prisões referiam-se à necessidade de “regeneração” dos vadios, revelando uma visão em que a vadiagem era vista como um desvio de comportamento, uma ameaça à ordem pública, daí a necessidade do encaminhamento destas pessoas às instituições correcionais da época.

Já a partir da década de 1930, diante do governo Vargas, verifica-se uma intensificação do controle policial e jurídico no país diante das instabilidades políticas da época (Bretas, 2014). Segundo o autor, neste contexto, especialmente com a ditadura Vargas (1937-1945), as intervenções policiais passaram a ser mais violentas diante da necessidade de repressão política, num cenário urbano marcado por anarquistas, comunistas e integralistas. Estes grupos políticos, bem como sindicalistas, sambistas, malandros, intelectuais, passaram a ser censurados e perseguidos pelas forças policiais. Bretas (2014) destaca o critério da periculosidade e o dispositivo da medida de segurança, trazidos pelo Código Penal de 1941. Segundo o autor, com esta nova legislação:

Foi definida a periculosidade com o código 77, que advertia que deve ser reconhecido como perigoso o indivíduo, se a sua personalidade e antecedentes, bem como os motivos e circunstâncias do crime autorizam a suposição de que venha ou torne a delinquir. E uma vez, nos termos da lei, presumida a periculosidade, o destino do indivíduo era medida de segurança (Bretas, 2014; p 367).

Nos anos de 1950, como afirmam alguns autores (Bretas, 2014; Manso, 2012; Adorno, 1995), a questão da criminalidade urbana comum, marcada especialmente por crimes patrimoniais, se torna a principal preocupação das forças repressivas estatais. A criminalidade urbana se torna o alvo destas práticas repressivas constituídas até então. A sociedade brasileira passa a ser caracterizada pela industrialização, expansão do consumo, disseminação dos meios de comunicação e expansão dos centros urbanos. Neste contexto, como afirma Bretas (2014), a ameaça do crime se torna menos abstrata e acompanha-se com atenção os embates entre a polícia e criminosos.

Como analisou Manso (2012), neste período, além do crescimento nos casos de crimes patrimoniais, a sociedade brasileira se depara com uma mudança no padrão

dos homicídios. Até os anos de 1960, analisa o autor, os homicídios eram praticados dentro das casas, com o uso de armas brancas, como facas, e principalmente acionados como forma de resolução de conflitos pessoais entre conhecidos. Cada vez mais frequentes a partir da década de 1960, mas principalmente, a partir dos anos de 1970, os homicídios passaram a ocorrer nas ruas, entre desconhecidos, com o uso de armas de fogo. Diante das transformações verificadas no padrão da criminalidade e da violência, o medo do crime dentre a população urbana passa a conformar uma justificativa social para a intensificação das ações policiais violentas que utilizavam todos os recursos para eliminar os criminosos (Bretas, 2014; p. 367).

### 2.3. A PRODUÇÃO DA CATEGORIA BANDIDO

A partir do resgate feito no tópico anterior, sobre a história do crime e da punição no Brasil no período de 1850 a 1950, verifica-se a acumulação de desvantagens para grupos populacionais no que se refere à relação com as forças repressivas estatais a partir da incriminação preventiva. Tais “tipos sociais” passam a ser representados socialmente a partir da categoria “bandido”. A partir desta discussão, foi possível identificar o que Misse chamou de “regras de experiência” (2014, p. 208) sobre como as instituições de controle social devem se relacionar com os identificados como “bandidos”. Conforme salienta o autor, estas estratégias repressivas ganharam diferentes graus de legitimação em importantes camadas da sociedade mais abrangente (Misse, 2014).

Para continuar a análise sobre a centralidade da categoria “bandido” no policiamento ostensivo, neste novo tópico serão apresentados alguns processos sociais que, por um lado, tornaram alguns grupos sociais mais suscetíveis ao processo de “sujeição criminal” e, de outro, contribuíram para sua desvantagem no que se refere à relação com a polícia.

Os processos que serão apresentados conformam representações sociais sobre o que é o “bandido”, pois, no senso comum, a representação social da violência e da criminalidade é, frequentemente, associada à construção social de que o criminoso tem “uma face”, “um perfil”. Estes processos auxiliam na compreensão dos elementos

que configuram o *tirocínio* policial, analisado no capítulo 1 desta tese.

### 2.3.1. RAÇA, COR E CRIME

Adorno (1995), em sua pesquisa sobre a importância do quesito cor dos acusados nas sentenças de penas para crimes de homicídio, analisa que embora não haja evidências empíricas científicas da maior contribuição dos negros para a criminalidade urbana, no senso comum, os negros são percebidos como potenciais perturbadores da ordem social e constituem alvo privilegiado das investigações policiais. Contudo, o contínuo entre a questão racial e a criminalidade podem variar a depender do contexto histórico e das perspectivas teóricas utilizadas para a explicação da criminalidade. Todavia, como será mostrado neste tópico, pretos, pardos, negros integram um grupo populacional representado socialmente como merecedor de atenções policiais.

A problemática, social e sociológica, da questão racial no sistema de justiça criminal e segurança pública se confunde com o próprio desenvolvimento e conformação do Estado Nacional brasileiro no início do século XX. No chamado “pensamento social brasileiro”, Nina Rodrigues produziu uma reflexão sobre o tema em duas célebres obras: uma pequena parte do “Os africanos no Brasil” e no livro “As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil”. De acordo com seu modelo explicativo, proveniente das teorias evolucionistas e do “racismo científico”, as diferenças entre as raças, compreendidas na linguagem sociológica do autor como desigualdades biologizadas, deveriam resultar em tratamento distinto concedido pelo sistema de justiça criminal aos denominados negros.

Também no início do século XX, Holloway (1997), em refinada reflexão, destaca o papel que a polícia da cidade do Rio de Janeiro desempenhou na constituição dos “tipos perigosos” associados às figuras dos “capoeiras” e “malandros”, grupos sociais constituídos majoritariamente por descendentes de escravizados. O autor demonstra em que medida as características raciais se tornaram contornos importantes para a construção da figura do suspeito na busca de controle de uma parcela da população concebida como “marginal”. Ribeiro (1995), analisando material

da justiça criminal fluminense do período de 1900-1930, chama atenção para a relação existente entre as decisões tomadas pelos juízes e sua relação com a variável raça: às pessoas definidas como negras eram aplicadas penas distintas daquelas aplicadas às pessoas definidas como brancas.

Isto posto, antes de prosseguir com a análise sobre as relações entre raça, cor e crime, vale salientar que a questão da nomenclatura “raça” ou “cor” é algo que suscita posicionamentos teóricos e ideológicos. Como debatido no capítulo 1 desta tese, a questão racial no Brasil já esteve vinculada a diferentes debates, partindo de uma perspectiva com raízes biológicas na virada para o século XX, passando por uma abordagem culturalista nos anos de 1930 e 1940, negligenciada nos anos de 1950 e 1960 com o mito da democracia racial e ganhando nova perspectiva nos anos de 1980 com a ampla politização de movimentos sociais, especialmente do Movimento Negro, que passou a tematizar a questão racial como fator determinante para a desigualdade entre grupos populacionais. De acordo com Guimarães (2002), foi neste último momento que a raça desaparece enquanto categoria biológica e aparece como um construto social para compreender as desigualdades entre grupos populacionais, gozando inclusive de legitimidade analítica e política.

Como visto no capítulo 1, a questão racial por vezes é colocada por meio do conceito de “raça” e outras vezes por meio da definição “cor da pele”. Esta divisão foi discutida no tópico desta tese em que se apresentou a questão do preconceito de origem e do preconceito de marca no autor Oracy Nogueira. Para a prosseguir a discussão deste tópico, é necessário retomar que no Brasil as discussões raciais estão mais atreladas a uma representação da cor da pele das pessoas do que a origem racial, o que significa dizer que o filho de uma pessoa negra e de uma pessoa branca que não porte características negras poderá, em muitos contextos, ser identificado como uma pessoa branca. Apesar da definição comumente utilizada - “pretos”, “pardos”, “brancos” e “amarelos” - remeter à cor da pele das pessoas, contudo, nestas estão embutidas uma ideologia racial, ainda que “disfarçada” por efeito do mito da democracia racial brasileira, que tende a “negligenciar” fatores raciais como fonte de conflitos sociais. Como bem define Albuquerque (2009), a “raça”, enquanto categoria biológica transplantada para a vida social, adquire efetividade política.

Conforme aponta Lima (2004), a categoria "cor da pele", e não raça, é utilizada pela Polícia Civil nos Registros de Ocorrência para caracterizar os indivíduos vítimas ou autores de crimes. Como destaca o autor, o recorte "cor" sugere que alguém só pode ter cor e ser classificado por ela se existir uma ideologia na qual a cor das pessoas tem algum significado, ou seja, no interior de ideologias raciais (Lima, 2004).

Neste sentido, é válido fazer uma diferenciação sobre as categorias "cor" e "raça": a última se refere a uma ideologia racial e também tem bases biológicas, já a primeira é mais maleável, por ser relacional. A última pode ser referir a marcadores ligados a aspectos físicos da pessoa (cabelo, formato do nariz, cor da pele), mas pode se referir também a marcadores ligados à aparência da pessoa (vestimentas, performance social). Estas duas naturezas de marcadores sobre a categoria "raça" se relacionam ao que Clovis Moura discute sobre o ser branco no Brasil. Para o autor, ser branco possui uma grande margem de conotações variando de acordo com a condição social, cultural ou política de cada um (1977, p. 20).

No entanto, uma aproximação destas duas categorias é que, seja fazendo referência à "raça" negra enquanto mais criminosa do que a "raça" branca, ou se referindo às pessoas de cor preta e parda como mais criminosas do que as pessoas de cor branca, o fato é que este grupo social (negros, pretos e pardos) ao longo da história da punição do Brasil sempre foi entendido como mais merecedor da atenção policial do que os brancos. Esta relação tem sido evocada pelas teorias criminológicas, as quais buscaram raízes explicativas que ora passam por questões biológicas, ora por questões culturais e, mais recentemente, se imbrica à questão socioeconômica<sup>82</sup>. A persistência e atualidade desta última "explicação" negligencia, inclusive, a coincidência histórica que, nos últimos anos, o país vive um momento de redução da desigualdade social e pobreza e também um momento de crescimento da criminalidade e de prisões de negros.

---

<sup>82</sup> Como salientado por Lima (2004), os negros – que no padrão censitário brasileiro é a somatória das pessoas cuja cor da pele está auto definida como preta ou parda – estão entre os indivíduos com piores indicadores de renda, emprego, escolarização se comparado ao grupo populacional branco. Esta constatação empírica, diante de uma realidade social que constantemente atrela crime a pobreza, é frequentemente utilizada como explicação para o perfil da população prisional (composta em sua maioria por negros). Segundo o autor, sendo os negros, demograficamente, mais numerosos entre os pobres, eles acabam por ser duplamente apontados como protagonistas da criminalidade urbana.

### **Raça e crime: uma perspectiva biológica**

Para Nina Rodrigues, o problema criminal, em sua maior parte, estava no fato dos negros, mas especialmente dos mestiços (degenerados por sua condição biológica) não terem "a consciência plena do direito de propriedade". Para intelectuais, políticos e criminólogos brasileiros da virada para o século XX, esta constituía-se numa das principais explicações do porquê os negros cometiam mais crimes, especialmente crimes patrimoniais, do que a população não negra.

A influência desta teoria positivista sobre os médicos e especialistas em direito penal brasileiro não foi pequena durante o período. A tese da degenerescência e da periculosidade, da Escola Penal Positiva, marcou estudos no campo das ciências penais no Brasil que pensava os fenômenos sociais daquela sociedade, marcada por profundas transformações diante do fim da escravidão e com pretensões de desenvolvimento enquanto uma nação moderna. Conforme afirma Alvarez (2002), estas teorias criminológicas da época serviam às elites políticas e jurídicas que precisavam "com urgência" atender às problemáticas do crescimento urbano, diversificação da população, aumento da mendicância, das populações em situação de miséria.

Tais teorias se ligaram às contingências sociais do período de forma bastante simbiótica. Por um lado, no país, havia um crescimento da população escrava que se multiplicava, mesmo com a proibição inglesa do tráfico negreiro em 1850. Durante a segunda metade do século XIX, em algumas cidades, a população escrava era numericamente bastante próxima da população liberta (Azevedo, 2004). Por outro, a população ex-escrava começa a se concentrar nos centros urbanos em formação, em razão de algumas leis abolicionistas (Lei do Ventre Livre, Lei dos Sexagenários).

Desta forma, a "inferioridade racial" no negro e seus descendentes rezada pelas teorias positivistas fizeram com que a sociedade brasileira passasse a se preocupar: a) com permanência da escravidão que contaminava o meio social pelo mau exemplo em razão de seus vícios natos e b) as ligações entre o aumento da criminalidade e o aumento da população liberta, uma vez que os negros eram "criminosos natos" e impenetráveis pela racionalidade dos sistemas jurídicos e do capitalismo moderno em função da sua inferioridade biopsicossocial.



Em outras palavras, as orientações destes intelectuais sob influência de tais teorias, era que ao negro fosse aplicada uma punição diferenciada, uma vez que eles não eram passíveis de responder ao “liberalismo” dos ditames das legislações penais modernas, bem como a “constatação” de que os negros não poderiam se tornar os trabalhadores assalariados numa economia capitalista.

Este dilema sobre o futuro da nação brasileira após o fim da escravidão, que mistura preocupações de ordem biológica e social, é muito bem analisado no trabalho de Celia Maria Azevedo “Onda negra, medo branco” (2004). A autora frisa que, segundo os pressupostos da época, captados por Azevedo a partir da análise de discursos políticos, sanitaristas e literários do período, a natureza bárbara dos descendentes dos africanos era amenizada pelo bom tratamento dado a eles pelos senhores escravistas, que os alimentavam, os vestiam, os curavam. O fim do sistema escravista, marcado por suas legislações que limitavam o acesso social, político e a propriedade dos escravos e ex-escravos, segundo a autora, era visto como uma preocupação pelas elites políticas e econômicas brasileiras, escancarada pela questão: “Que faremos com esta população heterogênea, incompatível com os brancos, antes inimiga declarada?” (p.33).

Portanto, segundo a autora, o “medo” das elites brasileiras em relação ao futuro da nação diante do crescimento da população negra – biologicamente inclinada à violência – no Brasil, estava referendado em episódios como a insurreição em São Domingos (onde os escravos tinham se rebelado contra a escravidão e proclamado a independência em 1804 por meio de uma revolta bastante sangrenta) e também nas teorias positivistas, que apontavam a impossibilidade de desenvolvimento capitalistas em nações negras, desenvolveu-se um projeto de mudanças nos rumos da nação. Este projeto foi marcado pelo a) fim da escravidão, b) promoção à vinda de imigrantes europeus como forma de “embranquecer” a população brasileira<sup>83</sup> e c) intervenções policiais e políticas públicas de cunho correcionistas (pautadas sobretudo na

---

<sup>83</sup> Conforme avalia Schwarcz (1993), esta saída para a “problemática racial” brasileira gerava cisões no campo dos intelectuais da época. De um lado, afirma a autora, havia um grupo que apontava na vinda dos imigrantes para promover a mistura de grupos raciais, apoiados na tese de que os caracteres genéticos da raça inferior seriam superados pelos da raça superior pela “diluição do sangue negro” diante dos casamentos interfaciais com pessoas brancas. Por outro lado, principalmente Nina Rodrigues, era cético em relação à mistura por considerar que os caracteres inferiores eram atávicos e que, portanto, a mistura era sinônimo de degeneração, acompanhando os sentidos que os europeus emprestaram a ideia de mestiçagem.

obrigatoriedade do trabalho como medida disciplinante) para a população negra, recém-saída da escravidão (Azevedo, 2004).

Já no século XX, especialmente a partir dos anos de 1930, verifica-se um declínio da perspectiva positivista guiando as formas de controle social sobre a população negra diante da ascensão de uma perspectiva culturalista. De forma resumida, a questão racial, especialmente a mestiçagem, deixa de ser um problema social, a ser corrigido, e passa a ser uma fonte da identidade nacional, algo verificado sobretudo com a publicação das obras de Gilberto Freyre, que defendeu a democracia racial no Brasil. Esta nova perspectiva passou a desconsiderar a “raça” como categoria sociológica explicativa para a compreensão das assimetrias e dinâmicas sociais entre grupos populacionais. Segundo Andrade e Andrade (2014), esta abordagem sobre a questão racial foi a responsável por pautar no país o abandono da categoria “raça” e ascensão da categoria “classe” como explicativa social (p. 260). Neste período, como demonstra o trabalho de Fausto (1984), a população negra passa a ser criminalizada por suas manifestações culturais, como por exemplo, o jogo de capoeira que passou a ser uma prática ilegal nos anos de 1930, e as rodas de samba que passaram a ser perseguidas pela polícia sob a alegação de vadiagem<sup>84</sup>.

### **A marginalidade da população negra: raça e classe**

Nas ciências sociais brasileiras, existe um grupo de pensadores que em seus trabalhos construiu uma historiografia sobre os processos que levaram à marginalidade do negro na sociedade. Esta corrente analítica se desenvolveu, sobretudo, com o fim da democracia racial enquanto perspectiva de análise sobre as desigualdades entre negros e brancos no Brasil. Para este grupo de pensadores, a

---

<sup>84</sup> A capoeira foi considerada crime pelo Código Penal de 1890 e declarada esporte nacional no final dos anos de 1930 pelo presidente Getúlio Vargas. Neste processo, destaca-se uma figura histórica, o mestre Bimba, capoeirista visionário que retirou a capoeira da marginalidade e a introduziu nas academias. Segundo alguns historiadores, os capoeiristas eram escravos fugitivos, negros libertos e elementos marginalizados pela sociedade escravagista, considerados desordeiros e delinquentes, por isto, no século XIX e início do XX, a capoeiragem estava associada à criminalidade. Para mais informações ver Oliveira (2009).

ideologia racial – de maneira subjacente e velada - se vincula à questão econômica, ao ponto de ser difícil traçar os limites entre estes dois pontos: raça e classe.

Uma primeira reflexão neste sentido é de Azevedo (2004), que analisa o processo de crítica à economia escravista. Para a autora, a sociedade brasileira, especialmente intelectuais e políticos tratavam a necessidade de transição do trabalho escravo para o trabalho livre a partir da questão econômica: o trabalho escravo seria incompatível à economia liberal e capitalista. A questão racial pautava a agenda política de forma subjacente – era uma questão oculta – embora estivessem explícitas as tendências racistas da época que compreendiam os negros como biologicamente inaptos ao trabalho livre. A questão da necessidade de importar mão de obra imigrante para substituir a escrava, segundo a autora, era narrada politicamente a partir do argumento de que a herança da escravidão seria a responsável pela incapacidade do negro viver numa sociedade capitalista. Esta incômoda herança dos tempos do trabalho escravo, segundo a autora, era verbalizada pela elite política como a responsável por marginalizar o negro, bem como, por oposição, propiciar a ascensão social do imigrante europeu, portador de virtudes do trabalho disciplinado, responsável e regular. Aqui, como na fala do policial entrevistado para esta tese, o negro surge em oposição ao trabalhador ou, nas palavras do policial *“eu paro negros, mas também abordo pessoas de terno e gravata”*.

Nas narrativas sociais do início do século XX, capturadas por Azevedo (2004), a ideologia racial estava oculta pela “deformação” da cultura do trabalho que a escravidão tinha propiciado nos negros. Segundo a autora, os negros eram considerados apáticos para o trabalho livre, acostumados à coação de um sistema irracional de produção que não pode fazer frente à concorrência representada pelo imigrante europeu, largamente acostumado à cultura do trabalho, à disciplina às formas liberais de contrato de trabalho pautadas pela compra e venda da força de trabalho (p.18). Azevedo (2004) analisa que a mesma representação social recaía sobre os grupos populacionais negros ou mestiços libertos. Estes eram compreendidos como marginais e dispensáveis à estrutura produtiva, a não ser em regiões de fraco desenvolvimento econômico onde não chegavam os imigrantes. Para a autora, ainda que estas formulações tivessem uma narrativa claramente econômica, nelas estavam embutidas um teor étnicorracial que servia à justificativa da necessidade de se

importar imigrantes em substituição ao negro.

A situação do ex-escravo em face à transformação da sociedade brasileira em uma sociedade industrial foi analisada por Florestan Fernandes, no clássico estudo da sociologia brasileira “A integração do Negro na Sociedade de Classes” (2008 [1964]). Conforme analisa o autor, naquele momento, a sociedade brasileira passava pelo fim da sociedade de castas e introduzia uma ordem social competitiva, marcada pela industrialização e pelo trabalho assalariado. Segundo o autor, ao negro, deformado pela escravidão e longe de se integrar à sociedade em formação, foi reservado o papel de “elemento residual do sistema social”. Vislumbrava-se um processo de marginalização inevitável do negro a partir da sua não integração à sociedade capitalista. Nas palavras do autor:

(...) o isolamento econômico, social e cultural do negro, com sua indiscutível consequência funesta, foi um produto “natural” de sua incapacidade relativa de sentir, pensar e agir socialmente como homem livre. Ao recusá-lo, a sociedade repelia, pois, o agente humano que abrigava, em seu íntimo, o “escravo” ou o “liberto” (p. 46).

Como relatado no capítulo 1, Florestan foi um importante autor a problematizar o mito da democracia racial no Brasil. Em conjunto com outros pensadores da época ligados ao chamado Projeto UNESCO<sup>85</sup>, suas conclusões apontaram que a sociedade brasileira era marcada pelo racismo e que a questão racial era um fator operante nas desvantagens dos negros em relação aos brancos, sobretudo na lógica concorrencial de mercado que se dinamizava. Desta forma, o autor atrela este contexto da marginalidade econômica, cultural e social do negro ao passado escravista, o qual impossibilitou que o negro desenvolvesse

(...) autodisciplina e o espírito de responsabilidade do trabalhador livre, as únicas condições que poderiam ordenar espontaneamente a regularidade e a eficácia do trabalhador no novo regime jurídico-econômico. Como existia a alternativa de substituí-lo, pois os imigrantes eram numerosos e tidos como ‘poderosos e inteligentes trabalhadores’, as fricções engendradas pela persistência destas três constelações psicossociais eram fatais ao negro e ao mulato” (2008, p. 90).

---

<sup>85</sup> Este projeto foi debatido no capítulo 1 de forma detalhada.

O que, ainda segundo o autor, fez do negro um indivíduo social representado como vagabundo e inútil, o que, por sua vez, determinou a sua concentração naquelas “ocupações indesejáveis ou insignificantes”.

### 2.3.2. JUVENTUDE POBRE E A CRIMINALIDADE URBANA

A associação entre juventude e criminalidade é um fenômeno bastante atual no Brasil, dada as discussões sobre a redução da maioria penal, que atualmente despertam algumas propostas de mudança na constituição<sup>86</sup>. O cometimento de crimes por jovens, mas principalmente, por adolescentes<sup>87</sup> é tido, pelo senso comum, como fonte da problemática da violência urbana, independentemente deste envolvimento ser ou não estatisticamente representativo no conjunto dos registros de eventos criminais. Isto ocorre, porque, no imaginário social urbano há uma associação entre violência, juventude e, muitas vezes, pobreza (Paula, 2014).

A relação entre crime, juventude e violência é abordada por vários autores no campo da sociologia brasileira, entre os quais destacam-se Adorno (2002), Nery

---

<sup>86</sup> De tempos em tempos o Congresso Nacional brasileiro tem pautado o tema da maioria penal. No ano de 2015, a Proposta de Emenda Constitucional nº 171/1993 foi votada em dois turnos na Câmara dos Deputados e aguarda, no momento, análise pelo Senado Federal. Essa PEC tem por objetivo reduzir a maioria penal dos 18 para os 16 anos em todos os casos uma vez que compreende que o Estatuto da Criança e do Adolescente não “pune” suficientemente os/as adolescentes protagonistas de atos infracionais. Além disso, o Senado Federal, por meio de sua Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, está para votar a PEC nº 33/2012 que visa reduzir a maioria penal dos 18 para os 16 anos em casos de crimes hediondos. É importante notar que não são apenas propostas de emendas à Constituição Federal que estão sendo pautadas pelo Congresso Nacional. Diversos projetos de lei estão sendo debatidos e votados, tanto no Senado Federal (o Projeto de Lei do Senado nº 333/2015, de autoria do Senador José Serra, já foi aprovado no plenário do Senado), como na Câmara dos Deputados (Projeto de Lei 7.197/2002, por exemplo, que tem mais de 20 apensos, aguarda decisão da Comissão Especial constituída para proferir parecer). Todos esses projetos, em resumo, têm por objetivo relativizar algumas das garantias previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente. Projetos de Leis Ordinárias apenas necessitam de maioria ordinária, razão pela qual são mais fáceis de passarem nas votações. Para mais informações ver <http://www.sul21.com.br/jornal/por-que-nao-reduzir-a-maioridade-penal-por-mariana-chies-santiago-santos/>. Acesso em junho de 2016.

<sup>87</sup> São classificados como adolescentes as pessoas de 12 a 18 anos, segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente. E como jovens as pessoas que tem até 29 anos, segundo o Estatuto da Juventude.

(2009), Alvarez et all. (2009), Teixeira (2009), Paula (2004). Algumas passagens destes trabalhos contribuem para a compreensão do processo de construção no imaginário social das relações entre a sujeição criminal (Misse, 1999) e juventude.

Fazendo um resgate histórico, Adorno (2002) analisa que a ligação entre juventude e violência passa pela questão do abandono de crianças e adolescentes nas ruas das grandes cidades, algo que foi visível sobretudo no final do século XIX. A sociedade imperial brasileira, segundo o autor, não parecia considerar a mendicância de crianças e adolescentes nas ruas de São Paulo e Rio de Janeiro como uma problemática social. Apesar de, naquele momento, ser mais ou menos frequente a internação destas crianças em instituições benevolentes e de caridade.

No século XX a implantação da produção industrial, o desenvolvimento das cidades, a crescente urbanização, o fim da escravidão e a vinda dos imigrantes europeus para o Brasil engrossou a massa de pessoas que viviam nas ruas das grandes cidades, pois a necessidade de mão de obra assalariada trazia um grande fluxo de pessoas para os centros urbanos. Este processo é destacado por Caldeira (2000) na cidade de São Paulo, que descreve como a industrialização acelerou o crescimento urbano e aumentou o volume de pessoas vivendo na capital paulista.

Neste contexto de transformação urbana, Adorno (2002) analisa que a questão da marginalidade das crianças e dos adolescentes, principalmente daquelas que viviam nas ruas dos grandes centros, se tornou um foco de atenção das políticas públicas. Em seu desenvolvimento, tais políticas adotaram perspectivas filantrópicas, higienistas, moralizantes, disciplinadores, reformistas, assistenciais e repressivas, a depender da época de atuação (Teixeira, 2009; p. 73). Neste contexto, pretendia-se promover a infância pobre como “celeiro moral” como forma de evitar o deslize deste público para o crime, para a delinquência (Adorno, 2002).

Para a Paula (2014), entre as autoridades públicas e os industriais da época, formava-se uma concepção de “perigo moral” relacionado às ruas das cidades, espaço ocupado por grupos sociais considerados “desviantes” por se oporem à ideologia do trabalho, como: prostitutas, mendigos, vagabundos. A convivência das crianças pobres com estes tipos e a ausência de outras figuras que pudessem representar uma referência de moralidade, segundo Paula (2014, p. 452), conduziriam este grupo social jovem à criminalidade. Por isto, naquele momento, como destaca Paula (2014), as

instituições de controle social exerciam uma repressão a este público, por meio das forças policiais, que realizavam constantes apreensões envolvendo menores de 20 anos, principalmente, por crimes classificados nos inquéritos policiais como “desordem” / “arruaça” ou “vadiagem”.

Nas primeiras décadas do século XX, acompanhando a modernização da estrutura urbano industrial, foram modernizadas as estruturas que garantiam o controle social, a segurança urbana e, neste bojo de acontecimentos, o tratamento conferido à criança e ao adolescente pobre foi modificado com a criação do Código de Menores de 1927 (Adorno, 2002). Segundo o autor, neste novo paradigma de tratamento da juventude pobre, mais do que a aplicação de correção aos vícios adquiridos por meio da mendicância, a proposta era recuperar o “menor” para a vida adulta, fundada por meio de um lugar no meio social, determinado pela ideologia do trabalho que se edificava no Brasil (p. 48).

Todavia, este novo paradigma de tratamento para a juventude pobre não representou grandes rupturas. Continuou sendo comum que jovens fossem recolhidos das ruas por vadiagem, baderna, mendicância, e classificados como “menores”, “vadios”, “desordeiros” e “perigosos”, institucionalizados sem nenhum processo judicial, seja pelas instituições especializadas na assistência ao jovem ou pela polícia. Tais práticas podem ser inseridas no ideal do chamado “Previdenciário Penal”, uma vez que o intuito do encarceramento era estabelecer a reabilitação e a reinserção social, por meio de políticas moralizantes e disciplinadoras através, principalmente, da moral do trabalho, como o caso das colônias correcionistas agrícolas para crianças e adolescentes da metade do século XX (Teixeira, 2009).

Segundo a literatura especializada (Nery, 2009, p.39), este contexto foi responsável por instituir a ideia de “menoridade” – que representa a criminalização da juventude pobre e negra brasileira por parte do Estado. O conceito de “menoridade”, durante os séculos XX, guiou grande parte das políticas públicas voltadas a atender essa parcela da sociedade, e como exemplo podemos citar os Códigos de Menores, de 1927 e 1979.

Já no governo militar:

A criação da Fundação Nacional de Bem-estar do Menor (Funabem) e das Fundações Estaduais de Bem-estar do Menor (Febem) faziam

parte da doutrina de Segurança Nacional instaurada pelo governo militar [...] Na visão dos chamados juízes menoristas, para se garantir a ordem e a segurança nacional, esses “menores” precisavam ser encarcerados. Neste momento histórico, a polícia, a Justiça e a Funabem contribuem para a criminalização dos usuários de drogas e apreendem jovens meramente por “atitude suspeita”. A fundação tinha um discurso ideológico fortalecedor das representações negativas da juventude pobre, prenhe nos discursos darwinistas sociais e dos determinismos da virada do século (NERY; 2009, p.40)

Segundo Liana de Paula (2014), esta associação entre pobreza urbana, abandono e criminalidade se manteve ao longo do século XX como chave explicativa da criminalidade juvenil, ao mesmo tempo em que circunscreveu esse fenômeno social como característico de um determinado público, a saber: a juventude pobre que se tornava também cliente das instituições de tratamento. Neste contexto, continua Paula (2014), consolidou-se a figura do “menor” não somente como categoria jurídica, significando menoridade penal, como também como categoria social, que definia a infância e adolescência pobre, ora detentora de proteção por sua condição de abandono, ora merecedora de atenção policial por sua condição infratora e perigosa (Paula, 2014).

Conforme destaca Paula (2014), a partir dos anos de 1970, com as mudanças no padrão de desenvolvimento das cidades em razão, sobretudo, da industrialização e da maior circulação de riquezas nos grandes centros urbanos, verifica-se uma transformação na criminalidade juvenil. Se até aquele momento a maioria das prisões de crianças e adolescentes pela polícia eram registradas por contravenções ligadas à vadiagem, mendicância, desordem, embriaguez, conforme confirma o trabalho de Fausto (2001), a partir de 1970 há um deslocamento para a prática de crimes patrimoniais, sobretudo crimes de roubo e furto (Paula, 2014).

Este cenário, segundo a autora, indica o impacto do crescimento da violência urbana nas formas como a criminalidade juvenil passou a se manifestar. O que impulsionou a associação entre a aumento da criminalidade urbana a uma maior circulação de crianças e adolescentes em espaços marginalizados, como centros urbanos, periferias, cortiços e favelas. Já nos anos seguintes, continua Paula (2014), o crescimento do mercado de drogas ilícitas, especialmente em periferias e favelas, produziu um outro deslocamento nas condutas que definem a delinquência juvenil.



Neste contexto, as apreensões de adolescentes por crimes relativos ao comércio e uso das drogas passou a apresentar crescimento constante (2014).

Os anos 90 representaram uma mudança significativa no que se refere ao tratamento das políticas públicas ao grupo social formado por crianças e adolescentes, com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Sobretudo em relação à questão da delinquência juvenil, o ECA e suas políticas de atenção ao adolescente infrator fizeram emergir um novo paradigma ao preconizar que tais sujeitos sejam compreendidos enquanto indivíduos em condição peculiar de desenvolvimento.

Entretanto, estudos (Schlittler, 2011) avaliam que mesmo com a existência do ECA houve uma tendência de recrudescimento das medidas punitivas sobre a população juvenil, nos mesmos moldes que ocorre atualmente com as políticas punitivas dirigidas a adultos. Oscilando entre a normalização, a assistência e a punição, é possível enxergar no ECA tentativas de reconciliar princípios punitivos e práticas anti-encarceramento. Todavia, essas tentativas são conflituosas, pois a ‘fala do crime’ (Caldeira, 2000) reconfigura o social para o “combate” a violência, criando discursos exaltados em defesa de práticas mais rígidas nas medidas socioeducativas, o que dificulta a prática de políticas preventivas do ECA e alimenta ainda mais o conflito entre esferas da sociedade, anti e pró encarceramento (Schlittler, 2011).

Portanto, com a discussão realizada neste tópico, verifica-se uma narrativa social que sempre colocou a juventude pobre como fonte de preocupação devido à potencialidade desta se associar à criminalidade. Nesta perspectiva, as políticas públicas dirigidas a este setor da sociedade – jovens, negros, marginalizados – tinham um cunho repressivo, correcionista, ao passo que para a juventude rica há políticas voltadas a garantia de direitos e proteção ao desenvolvimento. Esta clivagem, em muitos sentidos, informa o saber policial sobre como lidar com a juventude pobre e negra. Informa aos policiais que para este grupo populacional é necessário um controle de condutas que lhes parecessem um desvio em relação à ordem. Diante deste quadro, os procedimentos policiais que apontam signos da juventude como fator disparador do tirocínio policial não podem ser vistos como “desvio”, mas sim como a sequência de um roteiro que se vincula a representações largamente disseminadas no senso comum.

### 2.3.3. CRIME E POBREZA

Em seu texto “Crime e Pobreza: velhos enfoques, novos problemas” (1995), Misse analisa as relações entre crime e pobreza no imaginário social e na literatura sociológica brasileira. O autor frisa que antes da década de 1970 não havia praticamente muitas publicações, seja na sociologia brasileira, na antropologia ou história, sobre as temáticas da criminalidade urbana e violência urbana. As abordagens da época restringiam-se às áreas da educação e do serviço social, ou então as abordagens do direito penal e da psiquiatria. Até os anos de 1970, a maioria dos trabalhos sobre a criminalidade, com tradição criminológica, rezavam a tríade “criminalidade, pobreza e violência”. A ideia é que a escolha pelo crime estaria ligada à anomia social. Todavia, como foi visto no tópico anterior, com a entrada das ciências sociais na produção de pesquisa sobre crime, violência e marginalidade, outras vertentes passam a ser consideradas. Entretanto, frisa Misse (1995), até os dias atuais, as relações entre pobreza, miséria, pauperização e certos tipos de criminalidade ainda povoam o imaginário social e, por vezes, esta articulação é alimentada em pesquisas, tornando-se um “lugar comum” (p.5) para estudos sobre violência urbana.

Para Misse (1995), os primeiros tensionamentos acerca das relações entre crime e pobreza têm relação com o impacto das teorias foucaultianas no Brasil na década de 1970, especialmente diante da publicação de “Vigiar e Punir”. Isto porque Foucault desloca as abordagens causais na questão criminal para dentro dos dispositivos que detém o poder de produzir a verdade criminal e de discipliná-la. Desta forma, para o autor, a influência das teorias foucaultianas deu início à problematização, dentro das ciências sociais brasileiras, sobre as chamadas “teorias da marginalidade”.

Seguindo as pistas de Misse (2011), é possível entender as associações entre crime e pobreza partilhada no imaginário social a partir das críticas produzidas por autores que, nos anos de 1970, inauguraram a tradição brasileira de estudos no campo da sociologia da violência<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup> Lima e Ratton (2011) fazem uma interessante discussão sobre a nomeação do campo, aqui cunhado de sociologia da violência. Os autores consideram que a nomeação de tal campo é controversa, tanto no âmbito normativo quanto nos planos teórico e empírico, e que nem todos os pesquisadores envolvidos neste processo compartilham das nomeações vigentes. Trata-se de uma área de pesquisa que tem como objetos de atenção à explicação e à compreensão de fenômenos como a violência, crime e

Para Misse (2011), os principais argumentos críticos à associação entre crime e pobreza foram elaborados pelos estudos de Campos (1978, 1980), Paixão (1982), Zaluar (1985) e Bordini e Abreu (1991). As críticas, segundo Misse, de forma pouco desenvolvidas, estavam dirigidas ao a) argumento marxista-estruturalista que ligavam a criminalidade dos pobres aos “efeitos de uma estrutura”<sup>89</sup> e ao b) pressuposto de que o crime era uma “estratégia de sobrevivência” dos pobres (Merton, 1970). E, de forma mais elaborada, estava dirigida aos “estereótipos” convencionais constituídos por utopias que, entre outras coisas, transformavam os crimes em problemas.

As correlações entre crime e pobreza se referem à expectativa de que a chamada “privação relativa” dos pobres a determinados bens, decorrente de problemas de desorganização social (estrutural-funcional) seria um “motivo” para que estas pessoas se inclinasse ao crime para resolver esta contradição social. Este argumento, segundo Misse (2011), foi bastante comentado pela sociologia brasileira no bojo das críticas ao estrutural-funcionalismo, embora continue a ser dominante na mídia e na opinião pública e alimentado pelas estatísticas criminais que apontam os pobres como protagonistas da violência urbana (Misse, 2011; p. 21).

De forma resumida, Misse (2011) destaca que a correlação causal entre indicadores de pobreza e criminalidade era figurada pela “teoria das classes perigosas”, “teoria da marginalidade”, por autores “marxistas vulgares” e “conservadores de direita” (p.34). Segundo o autor, estas teorias foram, ao longo dos anos de 1980 e 1990, desbancadas pela literatura sociológica brasileira a partir dos argumentos críticos aqui resumidos (p.34):

- i. Se a pobreza causasse o crime, a maioria dos pobres seriam criminosos;

---

direitos humanos no Brasil, em suas diversas formas de representação, assim como as distintas dinâmicas de reação social e estatal, que podem não configurar necessariamente um campo, mas vários campos que ora disputam, ora se complementam (Idem, p. 12). De forma sucinta, o que é aqui chamado de campo da sociologia da violência tem como objeto empírico: as polícias, o judiciário, a prisão, coletivos de presos, agentes estatais da segurança pública e da justiça criminal, o crime, agentes do chamado “mundo do crime”, grupos de extermínio, políticas de segurança pública, políticas prisionais.

<sup>89</sup> Misse afirma que não existe nenhuma pesquisa publicada no Brasil que ressaltasse a criminalidade como uma “luta de classes”, embora afirme que esta relação figurava uma “apropriação marxista” da questão criminal no país. Trata-se do pressuposto de que o aumento da criminalidade pobre poderia ser um indício preliminar da revolta social e da luta de classes, uma espécie de rebelião criminal das massas pobres, o que colocava os “bandidos” como heróis que roubavam dos ricos para distribuir aos pobres (2011, p. 41).

- ii. A maioria da população prisional é pobre, é porque a polícia segue um “roteiro típico” que já associa de antemão a pobreza à criminalidade;
- iii. Pessoas da camada economicamente empobrecida declaram nas pesquisas que não se identificam com carreiras criminais;
- iv. A relação entre pobreza e criminalidade não explica porque a maioria dos criminosos pobres é masculina e jovem;
- v. As práticas criminais efetivamente associadas às condições de vida de segmentos marginalizados da sociedade configuram, quase que de maneira isolada, as representações sociais sobre o “medo da violência”.

Portanto, as críticas à associação entre pobreza e criminalidade se baseiam no fato de que esta associação é “estaticamente espúria” (Coelho, 1978) e comporta estereótipos que criminalizam grupos populacionais economicamente empobrecidos (Zaluar, 1993).

#### 2.3.4. “DEGENERAÇÃO” E CRIME

As teorias sobre periculosidade de determinados grupos populacionais e/ou classes sociais foram recorrentes na Europa no século XIX, sendo importadas para os meios judiciais brasileiros na virada do século XIX para o século XX. De forma sucinta, esta teoria afirmava que em razão de algumas características biológicas, culturais, sociais ou patológicas, alguns grupos populacionais estariam mais suscetíveis à criminalidade e assim a uma potencial produção de violência. A teoria da periculosidade social fundamenta-se, sobretudo, nas análises Lombroso o qual detectava a partir de experimentos biológicos, a degeneração e o potencial criminoso de determinados indivíduos.

A teoria da degenerescência social foi formulada a partir da observação sistemática dos pobres e proletários dos arredores parisienses. Esta postulava que as razões da loucura se encontravam na degeneração do homem, que era transmitida em graus crescentes através de gerações (Cunha, 1990, pp. 22-23). Todavia, para as “classes educadas e higiênicas”, a questão era colocada no rol das probabilidades, enquanto que os pobres, por viverem em condições propícias à degeneração, tornavam

inevitável a transmissão genética (Cunha, 1990). Para esta teoria, o crime era explicado em função da má formação genética ou da degeneração provocada por processos sociais e/ou biológicos. Para Lombroso, a maior parte dos criminosos formava um tipo antropológico unitário: "o criminoso verdadeiro (já) nasce como tal, a sociedade dá-lhe apenas as possibilidades e motivos para a manifestação da sua disposição criminosa" (Cunha, 1990, p.27).

As teorias de Lombroso fundamentaram a Escola Positiva de Direito Penal e influenciaram gerações de médicos e juristas europeus, que defendiam a tese de que o meio influenciava na deflagração do crime. O criminoso era um doente que cometera um delito, agindo independente de sua vontade, isto é, coagido por uma força indominável. Embora a determinação fosse biológica, o meio agia no sentido de desencadear o processo que culminaria com a loucura ou o crime, senão ambos. O método adotado por essa escola era o experimental, onde os exames atestariam a potencialidade criminosa dos sujeitos estudados e o grau de periculosidade daquele que cometeu o crime (Cunha, 1990).

Segundo Cunha (1990, p. 27), os grandes centros urbanos em formação se constituíam na principal preocupação destes teóricos, pois escondiam no anonimato das multidões os personagens com degeneração. Fazia-se necessário uma política de prevenção, enfrentando a degeneração antes que ela contaminasse a parte "sã" da sociedade. Neste sentido, as forças repressivas vasculhavam "as inúmeras ruelas, tavernas, botequins, nos cabarés, nas habitações insalubres e promíscuas da gente pobre, nas alcovas das prostitutas", ou seja, as técnicas de combate à degeneração incidiam preferencialmente sobre os locais por onde circulavam as camadas empobrecidas da sociedade, o que tornava o homem pobre um sujeito suspeito e perigoso (Cunha, 1990).

Segundo Martins (1995), essas teorias criminais chegaram rapidamente no Brasil, demonstrando a atualização dos especialistas brasileiros com a produção dos centros "avançados" do saber médico e a necessidade de encontrar soluções para problemas tão semelhantes que o país vivia com a aglomeração humana. Influenciado pelas discussões da Escola Positiva de Direito Penal, Nina Rodrigues publicou a partir de 1890 uma série de obras de medicina legal, introduzindo as teorias lombrosianas nos estudos sobre a doença mental em São Paulo (Martins, 1995).

Ainda segundo Martins (1995), a adoção e aplicação das teorias de degenerescência e de periculosidade no Brasil coincidem com as transformações que o país vivenciou ao final do século XIX, tais como: a liberação da mão-de-obra escrava, a entrada maciça de estrangeiros e o desencadear do processo de urbanização trouxeram, como consequência, uma população despossuída, que se juntava nas cidades em busca de emprego e meios de sobrevivência. Estas teorias, segundo a autora, se desenvolveram no sentido de “extirpar a periculosidade latente existente no meio dos homens despossuídos”. Como afirma Schwarcz (1993), sobre estas mesmas teorias, as forças públicas procuravam pela "fraqueza biológica" da sociedade brasileira nos grupos sociais, nos quais era preciso empregar técnicas de depuração, que levariam à cura e ao progresso (p. 190).

Neste sentido, salienta Martins (1995), foram criadas instituições de assistência pública e reaparelhamento da polícia para deter os infratores sociais. Segundo a autora, à polícia era conferida uma tarefa especial diante da necessidade de “selecionar” a população “sadia” daquela que apresentava uma ameaça à ordem social. Por isto, a polícia precisava ter uma ação mais precisa, de modo a separar trabalhadores e vadios, estabelecer as fronteiras entre loucos e sãos, honestos e criminosos e definir os lugares apropriados para o confinamento dos perturbadores da ordem.

### 2.3.5. O BANDIDO COMO OPOSIÇÃO AO TRABALHADOR

Como visto anteriormente, durante toda a história da punição do Brasil houve uma sistemática criminalização social daqueles que não estavam ligados à estrutura produtiva. A análise das prisões por “vadiagem”, realizada por Fausto (1984), exemplifica como a vigilância policial esteve voltada para identificar a diferença entre aqueles considerados “trabalhadores” e os outros, ora classificados como “vadios”, ora como “bandidos”. Na literatura sociológica recente sobre periferia, a diferença entre estas duas categorias é notável como forma de organizar o social e dividir as formas de atuação da polícia.

Feltran (2010), em sua discussão sobre as periferias paulistanas durante o final dos anos 2000, argumenta que a divisão entre “trabalhadores e “bandidos”, no plano

concreto das periferias é relativizada e variável, a depender do contexto em que se formula. Segundo o autor, uma mesma pessoa pode transitar facilmente entre uma categoria e outra, ou ser compreendido como bandido ou trabalhador a depender do contexto social que se encontra. O que é confirmado por outros autores que estudam as fronteiras elásticas entre o legal e o ilegal nas periferias (Telles e Hirata, 2010). No entanto, continua Feltran (2010) esta elasticidade não é verificada quando se transporta estas mesmas categorias – bandido e trabalhador – para as esferas mais amplas da sociedade e no mundo público, pois nestes espaços existe uma construção de uma alteridade radical entre as duas categorias. Desta alteridade, continua o autor, surge um tipo específico de ação oficial de repressão àqueles identificados como “bandidos”.

Ainda neste mesmo artigo, o autor analisa como estas categorias “trabalhadores” e “bandidos” são configuradas no espaço da periferia e em espaços mais amplos, no universo social e nos debates públicos. Ele afirma que nestas dimensões mais amplas da organização social é que aparecem os sentidos políticos destas duas categorizações. Nestes espaços, estas categorias são menos relativizadas, e não necessariamente se referem aos praticantes de atos criminais. As práticas que organizam estas categorias no espaço público reafirmam que os “trabalhadores” merecem “proteção” e que os “bandidos” carecem de “repressão” (Feltran, 2010). Para o autor, as forças sociais e públicas destinadas a um e outro, portanto, são opostas e complementares: a repressão dos “bandidos” significa proteção dos “trabalhadores”. O que, conclui o autor, confere a esta repressão uma dimensão legítima e, muitas vezes, naturalizada. Trata-se da passagem entre a repressão ao ato ilícito e a repressão ao indivíduo que o pratica, que no senso comum se identificam. E, a partir da identificação do bandido, quaisquer ilegalidades da repressão podem ser legitimadas como controle do crime, da criminalidade (Feltran, 2010).

Discorrendo sobre a mesma questão, Misse e Zaluar em alguns de seus trabalhos sobre a realidade do Rio de Janeiro, trazem elementos que auxiliam na compreensão da diferenciação entre as categorias bandido e trabalhador a partir do cenário de crescimento da criminalidade urbana.

Misse (1999), como parte da sua empreitada de discutir o processo de acumulação social da violência em diferentes tipos sócio-históricos, mostra como a

categoria “bandido” (entre os anos 1980 e 2000) é pensada em contraposição ao “malandro” (dos anos de 1930 a 1960), e como a emergência do tráfico de drogas nos anos de 1970 ajuda a consolidar determinadas representações sobre o “bandido”. Segundo o autor, o malandro, que deu origem ao bandido, é marcado pela aversão ao trabalho e por habilidades sociais que lhes permitiam viver às margens do mundo (burguês) do trabalho.

No mesmo sentido, o autor coloca que os “malandros” eram pessoas que dominavam as técnicas de luta (geralmente a capoeira) e que portavam armas brancas (navalhas). Os malandros eram descritos, nas músicas, na literatura, na representação social, como amantes da boemia e, em certos sentidos, identificados como personagens perigosos embora houvesse resistência em confundi-lo simplesmente com o “ladrão” ou com o “bandido” (Misse, 1999, p. 255). Para Misse, entre o “malandro” e o “vagabundo”, ainda existe o tipo social “marginal”, que se corporificou nos assaltantes que agiam no Rio de Janeiro nas décadas de 1960 e 1970. É com a emergência do tráfico de drogas, sobretudo de cocaína, no final da década de 1970 e início de 1980, que o “marginal”, tipo social herdeiro do “malandro”, metamorfoseia-se em “vagabundo” (ou “bandido”), de acordo com Misse (1999).

Desta forma, para o autor, a passagem do “malandro” para “marginal” para o “bandido” está ligado ao processo de desenvolvimento da criminalidade urbana, com o fim do protagonismo do jogo do bicho como foco da criminalidade e ascensão do tráfico de drogas e do tráfico de armas como principal preocupação social. Desta forma, Misse aponta que durante a metamorfose do “malandro” em “marginal”, e do “marginal” em “vagabundo” (ou “bandido”) algumas características são acumuladas, como a oposição ao trabalho, a opção pelo “dinheiro fácil”, pela “vida fácil”, em contraposição ao trabalhador que ganha a vida “trabalhando duro”, bem como a repressão policial e jurídica sobre estes tipos sociais. É o que Misse chamou de acumulação de desvantagens destes grupos no que se refere à relação com as polícias, culminando numa normalização da repressão.

Zaluar (1985, p. 149), no que se refere aos elementos de diferenciação e aproximação entre o “malandro” e o “bandido”, aponta a aversão ao trabalho e a introdução da arma de fogo



(...) bandidos e malandros têm em comum o horror ao trabalho. Mas se o modelo paradigmático do malandro se construiu na consciência popular como o horror ao “batente”, à disciplina do trabalho e as obrigações familiares, a imagem do bandido se constrói com a posse de arma e a opção pelo tráfico, ou pelo assalto como meio de vida.

Nos trabalhos de Misse e de Zaluar argumenta-se, portanto, que “bandido” passa a ser uma categoria que denomina aquelas pessoas que utilizam a arma de fogo e que se relacionam às redes de criminalidade urbana, especialmente, o comércio de drogas, roubos e o comércio de armas. Contudo, a categoria “bandido”, assim como a do “malandro”, se opõe à categoria de trabalhador.

Para concluir, concordando com Feltran (2010), a divisão entre “trabalhadores” e “bandidos” não se refere a um problema de ordem legal. Para o autor a diferença entre a categorização “trabalhadores” e “bandidos” define o acesso ao “direito a ter direitos”, elemento central na conformação do mundo público, pois passa a designar quem pode e quem não pode estabelecer-se como sujeito nos espaços públicos, e quem são os “adversários”/ “inimigos” a serem reprimidos.

\*\*\*

### PRÁTICAS POLICIAIS COTIDIANAS

A abordagem de pessoas pela polícia, pela normativa constitucional, se dá segundo a “fundada suspeita”. A definição constitucional para por aí. O conteúdo prático da fundada suspeita será definido pelos próprios policiais, seguindo suas regras de experiência, como mostraram as entrevistas realizadas com policiais militares na cidade de São Paulo. A partir das discussões apresentadas até aqui, na parte 1 desta tese, se constatou que o conteúdo prático do policiamento ostensivo é que definirá os elementos legítimos que deverão embasar a suspeita dos policiais. Este conteúdo prático é construído a partir de dois planos.

O primeiro está ligado às práticas policiais cotidianas e é permeado por saberes subjetivos ligados à experiência do policial que atua diretamente nas ruas, ou seja, do burocrata de ponta. O outro plano é mais objetivo, conformado pelos policiais que ocupam cargos de comando e supervisão. Neste último plano, estes policiais têm que

lidar com o fenômeno da eclosão da violência urbana e a pressão política de baixar os índices criminais. Eles não querem saber como é feito o policiamento, desde que resulte na baixa dos índices criminais. Esta pressão reverbera nos burocratas de ponta, para quem a segurança pública é efetiva quando se retira o maior número de *bandidos* da rua.

Então, no plano micro das práticas cotidianas, o policiamento ostensivo é materializado pela atividade de abordar aqueles que os policiais identificam como bandidos. E para tal os saberes escolarizados não são muito utilizados porque não são eficientes, sob o ponto de vista dos policiais entrevistados. Para identificar quem são as pessoas que devem ser abordadas com o objetivo de *tirar bandido da rua*, o *tirocínio* é a melhor ferramenta. A partir do uso do *tirocínio*, os policiais selecionarão as pessoas que deverão se enquadrar na categoria *bandido* e aqueles que não merecerão maiores investidas da polícia – os “cidadãos de bem”.

A categoria *tirocínio* está marcada por elementos subjetivos, que passam a integrar a experiência do policial no exercício de sua atividade pública de policiamento das ruas e servem à função de separar os abordados nas categorias *bandido* ou *cidadão de bem*. Os “bandidos” são selecionados a partir de marcadores como vestimentas, linguagem corporal, cor da pele, signos da cultura jovem, da cultura negra e/ou periférica, os quais informarão ao policial a pertença do abordado a uma das duas categorias (*bandidos* ou *cidadão de bem*). Apesar de não serem entendidas enquanto tal pelos policiais, estas características do *tirocínio*, bem como o amplo uso desta ferramenta pelos policiais militares durante o policiamento ostensivo, repercutem em desvantagens para o segmento populacional jovem negro no que se refere ao relacionamento com a polícia, uma vez que este grupo está mais propenso a ser abordado/preso/confrontado pelas forças policiais do que outro grupo populacional, conforme confirmarão os dados oficiais a serem apresentados no Capítulo 4.

Os “saberes da rua” não podem ser descritos nem a favor nem contra os saberes escolarizados, regras institucionais. Um dos aspectos da valorização dos saberes da rua e sua reprodução decorre do fato deles terem penetração e serem, inclusive, legitimados em outras esferas do fluxo da justiça criminal. A atividade de seleção de suspeitos por meio do *tirocínio*, como disse um policial, “*na hora de correr atrás do bandido não dá pra ficar esquentando com a papelada, depois a gente justifica, diz que*

*usou o POP*". Os saberes da rua são uma parte dos saberes institucionais e acompanharão o processo de criminalização e punição. São complementares o saber da rua e o saber escolarizado porque existe a garantia do poder discricionário, pela legislação.

Estes dois planos, do comando e da prática subjetiva de seleção de suspeitos criminais, estão bastante conectados e articulados, como mostraram as entrevistas. Uma exemplificação deste argumento foram as várias entrevistas com os policiais em operações na rua que enfatizaram a preocupação deles em destacar pessoas armadas e, como os policiais com o *tirocínio* bem desenvolvido, conseguiam perceber uma pessoa armada dentre a multidão. Com o trabalho de análise das entrevistas percebeu-se que esta característica tem relações com a política federal de desarmamento, quem delegou às secretarias de segurança pública estaduais a missão de recolher as armas que circulam ilegalmente. Então, de um lado, existe uma determinação institucional para se produzir um resultado. De outro, caberá ao policial desenvolver "saberes da rua" para identificar quem são os suspeitos e a presença de armas no corpo das pessoas. Posteriormente, na mensuração da produtividade policial, verifica-se que o desenho racional da corporação mensura os resultados do trabalho policial a partir de evidências: quantas armas foram apreendidas, quantas pessoas foram abordadas, quantos criminosos foram retirados das ruas.

Com o decorrer das entrevistas, verificou-se quem o *tirocínio* dos policiais identifica como bandido: o negro, com tatuagens, que tem um corte de cabelo que remete à cultura negra. Entretanto os policiais não se percebem como realizando este recorte de raça para escolher os suspeitos. Para eles, a questão racial não é um fator que separa ou organiza a sociedade brasileira. De forma sucinta, vigora entre este grupo de profissionais o mito da democracia racial, a partir da incorporação de muitos negros no quadro de profissionais da PMESP. Além do que, para os policiais, como demonstrado nas entrevistas, os pardos são mais vigiados pela polícia, entretanto, e diferentemente do Movimento Negro, os policiais não consideram haver correspondência entre um indivíduo pardo e a categoria negro. Negro, para a polícia, é o grupo que corresponde a menos de 10% da população. Em outras palavras, podemos dizer que a polícia considera como negro apenas os pretos.

A partir da análise das entrevistas, conclui-se que o *tirocínio* policial utiliza de elementos racializados para balizar a suspeita criminal. O conceito de racialização foi bastante discutido: grupos populacionais são racializados quando são utilizados marcadores que remetem a uma ideologia de raça sem, no entanto, que a questão racial seja evocada. O processo de racialização passou a designar qualquer atitude, situação ou processo que induzisse à caracterização de uma parte da população segundo uma valorização racial. A utilização de marcadores raciais (velados, disfarçados) estratifica pessoas e/ou grupos e as diferencia das demais, colocando-as numa “outra categoria de sujeitos”.

Com o capítulo 2, conclui-se a análise do processo sócio-histórico que levou à racialização dos elementos que compõem o *tirocínio*. No Brasil, existe uma história da punição que conformou a “face” do bandido, como ele se parece. O policial está inserido neste processo histórico que também informa o *tirocínio*. Viu-se que a raça foi um fator importante para determinar a “fisionomia” do bandido: a população negra sempre foi mais vigiada porque, conforme demonstrado historicamente, foi socialmente representada em oposição à figura do trabalhador. E a oposição à figura do trabalhador é o bandido. Neste sentido, o policial sabendo que para realizar o policiamento ostensivo é necessário tirar de circulação das ruas o maior número de bandidos, acaba vigiando mais os negros, que passam a ser mais abordados e, justamente por assemelharem-se ao imaginário social do bandido.

No plano das práticas cotidianas, sob a perspectiva do policial, é fácil encontrar formas de identificar publicamente os “trabalhadores” e os “bandidos”, porque a categoria bandido foi conformada ao longo da história da punição no Brasil. E para identificá-los destacam-se os saberes e as moralidades do *tirocínio* policial, para o qual os “bandidos” têm cor de pele escura, tem uma idade específica, mesmo em dias de calor se vestem com moletons da cultura hip hop, usam cabelos no estilo *black power* ou seja, são quase sempre os jovens das periferias. Em razão destes marcadores, durante o policiamento ostensivo executado pela PMESP, não apenas os agentes do crime, mas toda uma população que porta em seus corpos marcadores de cor, raça e idade passa a contar entre os potenciais “bandidos”.

---

## PARTE II. O POLICIAMENTO OSTENSIVO E A DESIGUALDADE RACIAL

A segunda parte desta tese tem o objetivo de relacionar como algumas características do policiamento ostensivo realizado pela PMESP geram desvantagens para grupos da população, no que tange ao direito à vida segura e a um maior risco de aprisionamento. O terceiro capítulo demonstrará, a partir da literatura sociológica, qual o processo histórico de configuração do campo da segurança pública no Brasil e como ele transformou o policiamento ostensivo em seu pilar fundamental. A constatação da centralidade do policiamento ostensivo no controle do crime, apesar de aparentemente naturalizada no senso comum, tem grande importância analítica e permitirá compreender aspectos importantes que ligam a descrição e análise das práticas policiais de seleção de suspeitos criminais (que têm o *tirocínio* como principal ferramenta) aos resultados da atividade policial em São Paulo segundo o recorte racial e etário, apresentados no capítulo 4.

Em outras palavras, é apenas entendendo a centralidade e a amplitude assumida pelo policiamento ostensivo que se poderá compreender as conexões de sentido entre a seleção racializada de suspeitos criminais, os números elevados de prisões em flagrante e de letalidade policial, e a sobrerepresentação dos jovens negros entre a clientela da PMESP.

Desta forma, o capítulo 3 mostrará que a prerrogativa de exclusividade do policiamento ostensivo à Polícia Militar foi atribuída por decreto federal de 1969 e reproduzida na Constituição Federal de 1988. A militarização do policiamento ostensivo, portanto, tem raízes anteriores à Constituição de 1988 e resultados sensíveis aos dias de hoje. Neste sentido, a redemocratização não representou ruptura no ordenamento jurídico do campo da segurança pública, deixando indefinidos os significados concretos de lei e ordem, daí sua interpretação e execução terem sido disputadas em meio ao contexto de crescimento da criminalidade violenta que caracterizou boa parte dos anos 1980 e 1990. É neste cenário que a ideia da eliminação

do *bandido* como forma de equacionar o conflito, principal funcionalidade do policiamento ostensivo, ganha legitimidade entre importantes segmentos sociais. Neste capítulo será ainda mostrada a relação entre o policiamento ostensivo e a seletividade penal, que historicamente caracteriza a justiça criminal brasileira.

O capítulo 4 apresentará o perfil dos mortos pela polícia e das pessoas presas em flagrante delito. A partir das narrativas dos policiais, concluiu-se que a racialização de grupos sociais está implícita na ação da polícia, sobretudo, quando os policiais adotam o *tirocínio* para fundar a seleção de suspeitos criminais. Isto significa que, na busca por suspeitos, eles se orientam por marcas como adereços, tatuagens, vestimentas típicas de certas tribos urbanas, cortes específicos de cabelos, sinais de corporalidade. Neste processo, jovens, com traços da cultura negra e oriundos de periferias se tornam público-alvo das investidas policiais. Nas páginas que se seguem, a proposta é apresentar como a adoção desta “metodologia”, aliada ao protagonismo assumido pelo policiamento ostensivo na segurança pública - caracterizado pela letalidade e pela prisão em flagrante como táticas mais frequentes nesta estratégia de controle do crime - acaba por produzir uma proporção maior de negros presos em flagrante e mortos durante as atividades empreendidas pela PMESP.

As considerações finais desta tese apontam que, se os policiais militares usassem outro método de seleção de suspeitos que não o *tirocínio*, ainda assim haveria altos índices de prisões em flagrante e de vítimas da letalidade policial, pois a atividade estatal de controle do crime está largamente ancorada no policiamento ostensivo protagonizada pela PM. Complementarmente, se os policiais utilizassem outro método de seleção de suspeitos, que não o *tirocínio*, o perfil dos presos e mortos poderia não ser tão bem delimitado, como mostrarão os dados trabalhados no capítulo 4.

### CAPÍTULO 3. O PROTAGONISMO DO POLICIAMENTO OSTENSIVO EM SP

---

Neste capítulo será demonstrado, por meio de uma revisão na literatura nacional e internacional, que o policiamento ostensivo foi sendo constituído no estado de São Paulo na medida em que as instituições de segurança pública precisaram oferecer uma resposta ao crescimento no número de crimes patrimoniais e de conflitos violentos, que marcam a sociedade brasileira desde a década de 1960. Neste sentido, devido a configurações da política e do campo da segurança pública, o policiamento ostensivo acabou assumindo a centralidade nas políticas de controle do crime. Esta modalidade de policiamento, como será apresentada nas próximas páginas, enfoca o incidente, procurando localizar o conflito social e “retirar/neutraliar” das ruas as pessoas que geram este conflito. No caso, o conflito refere-se aos crimes patrimoniais, atualmente entendidos como a principal fonte da insegurança da sociedade.

O conflito social que engendra preocupações na sociedade paulista atual, em razão da queda nos números dos homicídios, é ter o celular roubado, ser furtado na rua, ser sequestrado na esquina. A sociedade reconhece como sendo o protagonista deste conflito o jovem da periferia, negro. Portanto, resolver este conflito é “retirar” este ator social da rua. E a Polícia Militar cumpre bem este papel, especialmente por meio do *tirocínio*, uma qualidade que permite aos policiais detectar o “bandido” ao *primeiro olhar*. Consequentemente, tendo um policiamento voltado para a detecção de incidentes, uma das formas de avaliação da produtividade deste modelo de policiamento ostensivo são os números de prisões efetuadas, pessoas e veículos abordados, armas e drogas apreendidas nas abordagens policiais, que são realizadas “no atacado” nas ruas do estado de São Paulo.

Neste contexto, diante destas características do policiamento ostensivo, alguns grupos populacionais, como os jovens negros, estão mais assujeitados criminalmente, o que produz um quadro recente de desigualdade racial no que se refere à vida segura e ao risco de aprisionamento em flagrante. Desta forma, a desigualdade racial produzida pelo policiamento ostensivo está diretamente relacionada a opções institucionais dos tomadores de decisão do campo da segurança pública paulista de

privilegiarem o policiamento ostensivo em detrimento de outras formas de policiamento, como por exemplo, o policiamento orientado para a solução de problemas, ou o policiamento comunitário.

### 3.1. O CONTEXTO

Em termos históricos, entre 1946 e 1970 as principais instituições policiais paulistas encarregadas de manter a ordem pública eram a Polícia Civil, a Força Pública e a Guarda Civil. Aquele era um período conturbado em termos de problemática urbana. Como levanta Caldeira (2000, p. 48), a partir dos anos de 1940 o Brasil iniciou um processo de mudança de forma “paradoxal e dramática”, dada a urbanização acelerada e desordenada, acompanhada pelo crescimento da população e uma concentração de renda pautando o desenvolvimento econômico, o que reverberou em problemas sociais.

Especialmente em São Paulo, estado em franco desenvolvimento econômico, estas mudanças eram percebidas em termos de aumento da pobreza e insegurança. Conforme mostra Caldeira (2000), os discursos políticos e os jornais da época traziam a pobreza e a criminalidade como um ônus deste desenvolvimento acelerado. Este contexto de aumento da sensação de insegurança era uma tendência mundial, na medida em que as estatísticas oficiais dos centros urbanos europeus e americanos apontavam para o crescimento da criminalidade urbana e da violência interpessoal<sup>90</sup>.

No estado de São Paulo, como resposta ao aumento da criminalidade, recorria-se ao aumento de homens e carros na polícia circulando nas ruas, geralmente policiais da Força Pública e os guardas civis designados para o patrulhamento, que se

---

<sup>90</sup> No período, a tendência de crescimento da criminalidade violenta, em especial dos crimes que envolvem homicídios dolosos, é mundial. Gurr (1977) constatou esse aumento, desde a década de 1950, nos países de língua inglesa. Morris (1989) destacou o acentuado crescimento da violência criminal, na Grã-Bretanha, entre 1960 e 1988. Nos Estados Unidos, os Uniform Crime Reports, preparados anualmente pelo Federal Bureau of Investigation/FBI, tem sublinhado o aumento das taxas nacionais de homicídio (Weiner e Wolfgang, 1985; Graham e Gurr, 1969). Essas taxas revelam-se particularmente acentuadas em cidades como Washington, Detroit, Dallas, Los Angeles e Nova York. Algo não muito distinto se passa na França, Itália, Alemanha e outros países europeus.



subordinavam às Polícias Civis. A diferença entre a Guarda Civil e a Força Pública consistia em que a primeira era a principal corporação de policiamento na capital, enquanto a segunda era preponderante no interior (Neme, 2000). Estas três forças policiais eram responsáveis, portanto, pelo patrulhamento das ruas, investigação e inquérito policial (Battibugli, 2006).

Na época, a democracia política foi implantada no Brasil<sup>91</sup> com a Constituição de 1946, a qual definiu que o sistema público de segurança era o grande responsável pela manutenção da ordem e caracterizava-se pela descentralização administrativa, pois cada estado era responsável pela administração, treinamento e controle das ações de sua instituição policial, mas que deveria estar sempre atenta aos princípios constitucionais e à legislação federal ordinária (Battibugli, 2006).

No estado de São Paulo, Battibugli aponta que a Constituição Estadual Paulista de 9 de julho de 1947 estabelecia que a Força Pública, corporação militar essencialmente obediente ao governo do estado, é instituição permanente, destinada à manutenção da ordem e da segurança pública. Tinha sua estrutura regulada pelo Exército, além do controle exercido pela Polícia Civil. A Guarda Civil era uma entidade policial distinta e civil e a Polícia Civil possuía maiores competências em relação às outras duas corporações. Os delegados da Polícia Civil eram, portanto, as autoridades policiais, enquanto os policiais da Força Pública e da Guarda Civil eram agentes de execução, designados para o patrulhamento. Naquele momento, segundo a autora, a Polícia Civil possuía mais competências do que as outras corporações, cabendo ao delegado, principal autoridade policial, coordenar as tarefas de policiamento e, ao mesmo tempo, coordenar o policiamento ostensivo.

A Polícia Civil era encarregada de inúmeras missões, como: autuar em flagrante, efetuar buscas e apreensões, controlar e investigar a conduta política de organizações civis e militares, partidos e personalidades políticas, organizar e administrar arquivos policiais, fiscalizar hotéis e pensões, casas de jogos, prestar serviço de identificação, controle sobre empregados domésticos, menores infratores, prostitutas, mendigos,

---

<sup>91</sup> Entretanto, não de modo universal, pois mais de 50% da população não poderia exercer o direito de voto devido ao analfabetismo ou por morar em zona rural.

assistência social; cabia assim aos policiais civis a missão de zelar pelos padrões morais e prestar serviços sociais (Battibugli, 2006).

Também sobre o estado de SP, Paes Manso (2012) descreve que até os anos de 1960 os policiais civis organizavam o policiamento das ruas, de reuniões públicas, espetáculos, trânsito, fiscalizavam porte de armas, autuavam em flagrante e instauravam inquéritos. Os delegados podiam prender para averiguações por meses, sem que houvesse necessidade de registros. O autor destaca que tamanho poder também ampliava as oportunidades para desmandos, violência e corrupção, temas recorrentes desde sempre nas crônicas policiais, apesar dos crimes ocorrerem em escala menor a qual São Paulo viria testemunhar anos depois (Manso, 2012).

Além de auxiliar a administração civil, Battibugli relata que a polícia paulista prestava inúmeros serviços à população. O delegado, por exemplo, em muitos municípios, era o único bacharel em direito e, por isso, muitos o procuravam para aconselhamento e resolução de seus problemas, harmonizava problemas entre marido e mulher, entre vizinhos, entre empregado e patrão. Battibugli salienta que os policiais à frente do patrulhamento ou de investigação também se deparavam com os mais inusitados acontecimentos e deles não poderiam se desviar por estarem ligados, ainda que parcialmente, à sua principal atribuição a resolução emergencial de situações que pudessem resultar ou que envolvessem a quebra da ordem legal (Battibugli, 2006).

Battibugli (2006), relata que uma das dificuldades do período era reformas no sistema policial no sentido de implementar práticas condizentes às obrigações constitucionais daquela época. O obstáculo, segundo a autora, era vencer as heranças deixadas pelo sistema político anterior (ditadura varguista) que lhe havia atribuído larga margem de discricionariedade no trato com a população e passar a atender ao padrão de legalidade aceito por uma sociedade democrática, em face do crescimento urbano, manifestações civis, além do crescimento da violência e criminalidade.

O fracasso em vencer este obstáculo culminou na vigência de um cotidiano de abusos de autoridade mesmo num regime constitucional protetor dos direitos individuais – processo resgatado pela autora a partir de notícias de jornais e discursos parlamentares da época. Estas características das forças policiais do período são confirmadas por outros trabalhos. Manso (2012) relata que, em abril de 1949, o jornal *A Noite* criticava os métodos de “policiais boçais, sádicos, para arrancar a confissão de

um delinquente, substituindo a argúcia pela borracha e a habilidade pela tortura”, como as pontas de charuto acesas, surras de chicotes de arames, choques elétricos e espancamentos, denúncias publicadas pelo jornal depois da visita de um juiz corregedor ao Departamento de Investigações da Polícia Civil naquele ano.

O trabalho de Battibugli evidenciou a dimensão do desafio histórico para as instituições repressivas brasileiras construir respostas frente ao crime sem sair do “trilho” democrático. A tortura era amplamente utilizada pelos policiais civis como método de obter informação ou coagir suspeitos criminais, como relatam alguns trabalhos sobre a atuação policial em períodos anteriores ao surgimento da PMESP (Barcelos, 1992; Manso, 2012; Battibugli, 2006).

Outro ponto interessante sobre o tema das forças policiais do período foi trazido por Lima e Paula (2013). Segundo os autores, nos anos de 1940, as organizações policiais e do sistema de justiça criminal “ganham contornos moldados na Escola Superior de Guerra (ESG), cuja peça fundamental se estrutura a partir da conexão entre o binômio segurança nacional e desenvolvimento econômico” (p.317). Como relatam os autores, este binômio amparava-se em ideologias ligadas à Guerra Fria e associava segurança e desenvolvimento político e econômico do país. Os autores, respaldando-se nas análises de Ianni (2004) sobre a formação da ideologia desenvolvimentista do país, destacam que este contexto de atrelamento entre segurança nacional e desenvolvimento econômico se dava pela concepção de que “(...) em torno do desenvolvimento econômico circulam conflitos e disputas pela hegemonia política da nação [...] exigindo subordinação e o controle absoluto da sociedade” (p.317). Segundo os autores, esta elaboração sobre segurança propiciou as bases para um modelo de segurança e garantia da ordem com características militares e, neste processo, ocorre a institucionalidade da ordem e o Estado como força, materializado pela instituição policial e pelo sistema de justiça criminal.

Até o final dos anos de 1960, no estado de São Paulo, paralelamente às torturas, aos policiais civis eram atribuídas as mortes resultantes de “esquadrões da morte”, que agiam extraoficialmente, especialmente em periferias. Como descreve Manso (2012), justamente no período em que a curva de homicídios já apresentava tendência de crescimento no estado, movimento que iria se acelerar a partir de metade da década seguinte, o surgimento dos esquadrões da morte foi um acontecimento fundamental

por revelar quando as autoridades responsáveis por garantir o controle da violência passam a usá-la como instrumento de controle.

Para o autor, independentemente dos motivos, o fato é que, no estado de São Paulo, os homicídios surgem e são cometidos pelos policiais e provocam efeitos perversos. Nas periferias de São Paulo, este período dos anos de 1960 foi marcado pelo surgimento dos esquadrões da morte, protagonizado por justiceiros e policiais matadores, o que marcou o surgimento do que o autor chamou de “moral do extermínio”, caracterizado enquanto uma nova prática urbana de resolução de conflitos (Manso, 2012). Já na década seguinte, frisa o autor, os grupos de extermínio passam a se propagar dentro da então recém-criada Polícia Militar. Seguindo as técnicas e ensinamentos desenvolvidos durante o combate à guerrilha urbana, os policiais militares passam ao patrulhamento ostensivo para matar nos territórios com o objetivo de fazer “limpeza social de forma extraoficial”, como antes fazia a Polícia Civil (Manso, 2012, p. 15).

A questão da “moral do extermínio” como forma de resolução de conflitos, especialmente nas periferias, é referenciada na literatura especializada no tema da violência policial paulista (Caldeira, 2000; Pinheiro, 1979; Adorno, Cardia e Tavares dos Santos, 1999). Os trabalhos apontam que no período dos anos de 1960, as configurações da sociedade da época, marcada por uma forte moral em torno do trabalho, fazem com que a figura do “bandido” se torne ameaçadora à ordem, ao ponto de seu extermínio ser desejado ou tolerado por amplos setores da sociedade, tanto das elites como moradores de periferias (Manso, 2012). Os homicídios, praticados em nome de uma sociedade mais segura, em defesa dos “cidadãos de bem” – entendidos como aqueles regidos pela moral do trabalho -, aos poucos se tornam uma ação moralmente tolerada e menos controlada socialmente. Entretanto, apesar da prática dos homicídios como forma de “limpeza social” tangenciar as organizações policiais da época, se tornando cada vez mais comum nas décadas de 1960 e 1970, naquele momento havia a necessidade de lidar com a letalidade policial no âmbito das atividades extraoficiais. Ou seja, a morte em decorrência da ação policial como uma ação passível de ser registrada pelas instituições policiais passa a ser parte do cotidiano policial apenas nos anos de 1970, com a entrada da PMESP no policiamento ostensivo.

Este quadro é bem demarcado por alguns trabalhos que abordaram a atuação policial no período. Em Manso (2012), o autor relata que, na cidade de SP, em 1960, apesar da baixa confiabilidade nos registros, foi encontrado um único óbito cometido oficialmente pelas forças policiais; em 1965 foram encontradas duas mortes. Em Barcelos (1992), o autor que computou as mortes em decorrência da ação policial na cidade de São Paulo de 1970 a 1992 em um banco de dados próprio a partir dos registros do IML do município. Ele aponta que em 1970, quando a PMESP passa a patrulhar as ruas da cidade, 28 pessoas foram mortas pelas polícias. O número passou a ser cada vez maior nos anos seguintes. Em 1980 foram mortas 280 pessoas pela polícia na capital, segundo o banco de dados elaborado por Barcelos. Caldeira (2000), que recolheu informações sobre a letalidade policial a partir de dados da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, afirma que no ano de 1981, 300 pessoas foram mortas pela polícia; em 1985, o total alcançou 583 casos; já em 1992 as mortes cometidas pela polícia haviam ultrapassado as mil ocorrências (p.161). Este quadro se intensificou nos anos seguintes, assumindo proporções ainda maiores nos anos 2000.

Portanto, até o final dos anos de 1960, antes da Polícia Militar assumir a frente do policiamento ostensivo, a letalidade policial paulista mostrada pelos números oficiais não representava um problema social como nos dias de hoje<sup>92</sup>, embora naquele momento, da mesma forma, como nos dias atuais, era dificultoso às policiais realizar um policiamento pautado no respeito aos direitos civis. Constata-se que a violência policial naquela época era representada pelo famoso “esculacho” dos policiais durante o policiamento ostensivo e pela ação dos chamados grupos de extermínio, formados por policiais que agiam nos bairros periféricos de forma extraoficial. As relações entre a Polícia Civil e a tortura como método de ação se cristalizaram no tempo. Outros trabalhos, como por exemplo o de Mingardi (1992), analisaram como a tortura constituía uma tática de trabalho nas delegacias diante das características da polícia judiciária também nos anos de 1990. A tortura de presos era um instrumento para o

---

<sup>92</sup> No ano de 2014, só no estado de São Paulo, foram mortas 712 pessoas pelas policiais em serviço e 253 pessoas pelas polícias fora de serviço segundo informações do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2015).

inquérito policial, construído de “trás para frente”, iniciando-se com a prisão do suspeito para se chegar à confissão do crime.

### 3.1.2.A MILITARIZAÇÃO DO POLICIAMENTO OSTENSIVO

O regime democrático brasileiro retomado no ano de 1946 foi novamente suspenso com o golpe militar de 1964. A Constituição de 1946 teve as principais garantias democráticas suspensas com a decretação do Ato Institucional Nº 1 (AI 1) em abril de 1964, que foi responsável pela expansão dos poderes do Executivo, limitação do Legislativo e Judiciário, cassação de mandatos políticos, e com o AI 2 de outubro de 1965, que transferiu para o Congresso o poder de eleger o presidente da república. A Constituição de 1967 estabeleceu que a manutenção da “ordem e segurança interna nos estados, nos territórios e no Distrito Federal” seria de competência das Polícias Militar.

A adequação do sistema policial ao novo sistema político ocorreu em 1968, com a nova Lei Orgânica da Polícia (nº 10.123, que modificou a lei básica de 1928). Esta Lei unificou a Guarda Civil à Força Pública e criou a Polícia Militar em 1969. A partir de então, o sistema de segurança interno, do qual a polícia estadual é parte integrante, passou a se subordinar às diretivas militares. Nesse contexto, a prática de abusos policiais tanto na repressão política, quanto em relação aos criminosos comuns seria plenamente justificável e não passível de punição, pois contribuía para a segurança interna, que naquele momento designava o conceito de “segurança pública”. Conforme revisão histórica feita por Costa e Lima (2014), o termo “segurança interna” ensejou políticas de segurança desde os anos de 1930 e influenciou fortemente o meio policial, sendo retomado pela Constituição de 1967.

Em relação ao estado de São Paulo, Neme (2000) destaca que a PMESP foi constituída com os integrantes da Força Pública, que permaneceram com os mesmos postos e graduações de que eram titulares, e com o aproveitamento de componentes da Guarda Civil (Neme, 2000). A legislação referente à extinta Força Pública foi aplicada à Polícia Militar, mantendo-se a estrutura militar da Força Pública e extinguindo-se a

Guarda Civil. Na prática, PMESP foi a nova denominação dada à Força Pública (p.41). Neme (2000) destaca ainda que as origens da Polícia Militar do Estado de São Paulo remontam ao ano de 1831, quando foi criada a Guarda Municipal Permanente. A partir de então, a força policial paulista, que se consolidou durante a Primeira República, mudaria de nome várias vezes - Corpo Policial Permanente, Força Pública Estadual, Força Policial, Força Pública, Força Pública do Estado de São Paulo - até tornar-se Polícia Militar do Estado de São Paulo, com a unificação das polícias fardadas em 1970. Neste âmbito, a partir de 1970, o policiamento ostensivo fardado ficou sob a responsabilidade da PMESP e a polícia judiciária sob responsabilidade da Polícia Civil (Neme, 2000).

Guerra (2015), que estudou a história da PM durante a ditadura militar brasileira (1964 a 1984) e no período de transição democrática (até 1989), conclui que a arquitetura institucional da segurança pública teve uma importante reformulação entre os anos de 1967 e 1970 que pendura até os dias atuais. A autora destaca que a decisão de criação da PMESP foi tomada pelo regime militar de 1964. Até pouco tempo antes, a Guarda Civil era uma polícia uniformizada, mas não fardada, próxima do modelo de polícia inglês; a adoção do modelo militarizado foi concessão ao governo autoritário.

E embora algumas polícias que vigoravam até aquele momento tivessem algumas características militares, como a Força Pública no estado de São Paulo, Guerra (2015) revela que a diferença em relação ao modelo ditatorial baseava-se no fato destas polícias não terem a prioridade no policiamento ostensivo. Em relação à Força Pública, por exemplo, seu caráter militarizado tinha como consequência uma “subutilização da Força nos serviços de policiamento, pois apenas os soldados trabalhavam nas ruas, enquanto sargentos e oficiais ficaram sem funções policiais regulares”. A Força Pública era uma polícia aquartelada, treinada para situações críticas de defesa da ordem pública, com pouco contato cotidiano com a população. Tal função era dividida com outras organizações policiais civis, restando à Força Pública o papel secundário de policiamento do interior e das áreas mais próximas aos quartéis na capital.

Destaca-se que a prerrogativa de exclusividade do policiamento ostensivo à Polícia Militar foi atribuída por decreto federal de 1969 e reproduzida na Constituição

Federal de 1988 (Guerra, 2015). Desta forma, conclui a autora, a militarização do policiamento ostensivo, se não foi ali criada – no final da década de 1970 – foi ao menos significativamente fundada, o que tem consequências complexas para os dias de hoje, uma vez que a Constituição de 1988 não retirou da PM a incumbência pelo policiamento ostensivo.

Guerra (2015) faz a ressalva de que, por um lado, é difícil explicar a violência policial pela militarização, pois a violência não se iniciou em 1970, já que os modelos civis – como a Polícia Civil e a Guarda Civil – eram cúmplices de práticas de tortura. Por outro lado, o militarismo, enquanto concepção de polícia vinculada a hierarquias e cadeias de comando rígidas, destinadas a defesa por mobilização de grandes contingentes, foi reforçado com a criação da PM e com as medidas do regime (Guerra, 2015). Destaca-se o vínculo das instituições policiais ao Exército, o que fez tanto aprimorando o controle como valorizando o modelo de policiamento militar em relação ao de policiamento civil. Segundo Guerra (2015), é possível destacar quatro modificações centrais naquele momento que trazem consequências para a segurança pública até os dias de hoje: controle de nomeações, criação da Inspeção Geral da Polícia Militar, proibição de sindicalização e atribuição às polícias militares da prerrogativa de atuação no policiamento ostensivo.

Como descrito em Guerra (2015), a primeira delas é que o referido decreto oficializou a prática de controle nas nomeações para cargos chave da polícia. O Comandante da Polícia Militar passou a ser obrigatoriamente um oficial da ativa do Exército e o Secretário de Segurança Pública passou a ser um civil ou um militar nomeado pelo governador apenas após aceite do Ministro da Guerra. Foi o primeiro passo para vincular a organização da polícia ao Exército, por meio do controle direto da escolha da chefia, criando a dupla cadeia de comando (Guerra, 2015). Em segundo lugar, o decreto criou a Inspeção Geral da Polícia Militar, que tinha como objetivos fiscalizar, coordenar, instruir e normatizar as polícias militares em todo o país. A Inspeção teve papel central na federalização da segurança pública, pois permitiu um controle amplo do regime militar sobre a formulação das políticas gerais de segurança pública. Este órgão tinha como objetivos “centralizar experiências, pesquisas e estudos”, padronizar legislação e procedimentos, garantir a “defesa dos princípios militares: agressividade, capacidade de reação, espírito combativo e absoluta decisão



nas ações” e garantir a “instrução uniforme, equilíbrio de pensamento e, principalmente, uma destinação comum, o que só pode ser obtido através de um Órgão de Coordenação, que é a Inspetoria” (Guerra, 2015). A função deste órgão foi, sobretudo, combater os principais desafios das polícias militares, que seriam “violência, subversão, corrupção, tráfico de influências, infiltração ideológica, propósito de domínio econômico, intuito de desagregação social, quebra de soberania” (Guerra, 2015).

Em terceiro lugar, o decreto manteve a proibição de exercício de atividade política por elementos fardados. Em quarto lugar, o decreto estabeleceu que o policiamento ostensivo seria competência das polícias de caráter militar<sup>93</sup>. A prerrogativa de policiamento nas ruas em contato direto com a população foi confiada em exclusividade às polícias fardadas, organizadas em hierarquia militar, sob controle das Forças Armadas do período ditatorial. Foi reforçado, portanto, a militarização das polícias e do policiamento ostensivo (Guerra, 2015).

Como demonstra Guerra (2015), em 1970 o Regulamento das Polícias Militares (Decreto 66.862/70) foi editado com o objetivo geral de aprofundar as mudanças desejadas pelo regime dentro das corporações policiais. O regulamento combinou duas medidas. Por um lado, ampliou o escopo de atuação das polícias, acrescentando atribuições ligadas ao combate ao terrorismo e à doutrina de segurança nacional. Por outro, ampliou o controle ditatorial sobre os meios e os fins, estreitando os vínculos das organizações policiais com o Exército. Estes aspectos ampliaram as atribuições da PMESP e, assim, ampliavam seus poderes, inclusive por meio de autorização informal de atuação fora da lei, antecipavam-se aos desafios de sua autonomização e criavam mecanismos de controle centralizadores (Guerra, 2015).

Desta forma, como conclui Guerra (2015), a PMESP ficou responsável tanto pela repressão política, relacionada ao regime ditatorial, como pela repressão que se convencionou chamar de comum – da criminalidade urbana. Para a autora, mais do que uma coincidência temporal, estes dois “ramos” de atuação faziam parte de um mesmo

---

<sup>93</sup> Decreto 667/69, art. 3º, “a”. Compete à polícia militar: “executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas e os casos estabelecidos em legislação específica, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pelas autoridades policiais competentes, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos”. (Pia, 2015)

processo de ampliação de controle sobre a segurança, nos termos da Doutrina de Segurança Nacional. A entrada da PMESP no policiamento ostensivo nos anos de 1970 marcou segurança pública brasileira, pois coincidiu com o início do crescimento da letalidade policial no cenário urbano até os dias atuais.

### **O crescimento da letalidade policial a partir de 1970**

“O delegado apreendeu o nosso dinheiro, as rapaduras, o amendoim. Tivemos que voltar para casa – chorando de ódio – e sem os amigos, que passaram a noite no xadrez. As injustiças da polícia se repetiram muitas vezes. Só um ano depois iríamos festejar a transferência do delegado [para outra região]. Desde 1967, os homens da Polícia Civil desapareceram as ruas de nosso bairro. Tiveram suas ações limitadas a investigações de crimes e formação de inquéritos. A tarefa do patrulhamento se tornou exclusiva dos policiais militares. Na prática, o novo esquema só começou a funcionar no começo dos anos 70. Os suspeitos, antes perseguidos de forma injusta, agora muitas vezes eram mortos. Não só no meu bairro pobre, mas também na periferia de todas as cidades do país. Porém, em 1973, eu já não sofria como antes. Tornei-me testemunha dos sofrimentos dos outros. Já era repórter” (Barcelos, 1992)

Para Manso (2012) a prática do homicídio como forma de limpeza social começa a ser usada sistematicamente em São Paulo com a formação do esquadrão da morte no final dos anos 1960, liderado pelo então delegado de polícia Sérgio Paranhos Fleury, que passa a comandar também o Departamento de Ordem Política e Social (DOPS). O autor resgata relatos de que as técnicas usadas contra os criminosos comuns acabaram sendo reaproveitadas no combate à guerrilha urbana durante a ditadura militar e, a partir de meados dos anos 1970, com a fragilização desses grupos guerrilheiros, derrotados pelo aparato de repressão do Regime Militar, as técnicas violentas e extralegais são reinventadas e aplicadas no combate ao crime comum.

Conforme salientam alguns autores, é nesse período que “os bandidos” se transformam nos inimigos da vez a serem combatidos (Caldeira, 2000). Observa-se que nos anos de 1960 os justiceiros começam a matar com o respaldo de comerciantes e industriais dos bairros de periferias. Nos anos seguinte, o papel dos justiceiros é

diminuído com a entrada da PMESP no policiamento ostensivo, quando os policiais militares passam a usar os homicídios para exercer o controle territorial da desordem, neste contexto, a violência e os homicídios começam a se territorializar nas periferias de São Paulo (Manso, 2012).

É também neste mesmo período que a letalidade policial se “legitima” enquanto uma prática aceita socialmente, uma tática de controle do crime, passando inclusive a ser registrada de forma oficial. A letalidade policial se “legitima” nos anos de 1970 à medida em que os homicídios se tornam uma ação tolerada e estimulada por integrantes de certos grupos diante de determinados contextos e vítimas (Manso, 2012). É justamente nos anos de 1970 que se iniciam as contagens mais sólidas sobre a letalidade policial no estado de São Paulo. Conforme já relatado, Barcelos (1992) demonstra que, em 1970, 28 pessoas foram mortas oficialmente pelas polícias. Ou seja, fora da ação dos grupos de extermínios. Nos anos anteriores este número não passava de 5 pessoas por ano. Portanto, a partir do final dos anos de 1960, as mortes em decorrência da ação policial no estado de São Paulo têm crescido, sobretudo na década de 1970, quando a Polícia Militar deixou de ser aquartelada e passou a fazer o policiamento ostensivo nas ruas.

Também nos anos de 1970, a violência urbana nas grandes cidades paulistas passa a ser marcada pelo crescente número de crimes patrimoniais e contra a vida. Segundo Manso (2012), é a partir de 1975, quando os homicídios e os casos de roubos passam a crescer de forma acelerada, que a Polícia Militar também vai começar a atuar de maneira mais violenta nas periferias da cidade de São Paulo. A partir deste período, a letalidade policial, principalmente da PMESP, passa a ser vista como um instrumento de controle do crime numa sociedade em transição acelerada. Nos anos de 1980, como demonstrado pelos trabalhos de Caldeira e Bueno, a letalidade policial ultrapassa a casa das mil mortes. Para os autores que estudam a letalidade policial, o medo e a construção social da imagem do “bandido” respalda uma transformação da moral, em que as pessoas passam a tolerar os homicídios quando as vítimas são supostos “bandidos” (Manso, 2012).

A tolerância à letalidade policial esteve, portanto, atrelada a dois outros fenômenos que acompanharam o passar da década de 1970, 1980 e 1990: o crescimento no número de mortes violentas e o crescimento nos números dos crimes

patrimoniais. O argumento desta parte da tese é que estes dois fenômenos vão incrementar ainda mais a legitimidade da letalidade policial como tática de controle do crime. Com o aumento dos crimes ligados à “circulação indevida da riqueza” (Sinhoretto, 2011) – isto é, furto, roubos e tráfico de drogas – e a insegurança gerada pelo aumento dos homicídios, a letalidade policial, por um lado, vai ser usada e justificada como pretense instrumento de controle na tentativa de coibir a ação dos “bandidos” e por outro, vai fazer crescer ainda mais os casos de homicídios, principalmente na cidade de São Paulo.

O argumento em construção aqui é o de que a letalidade policial paulista, vai sendo legitimada como uma maneira das instituições encarregadas da segurança pública exercerem o controle do crime. Esta legitimação está vinculada à a construção da imagem de um inimigo social, o “bandido”, em oposição ao trabalhador, como foi apresentado no capítulo anterior desta tese. Por sua vez, a consolidação do “bandido” enquanto um ator social está atrelado ao fenômeno da crescente violência urbana que marcou as grandes cidades, sobretudo São Paulo, a partir das décadas de 1970 e 1980. Por um lado, a narrativa do aumento nos números de crimes, especialmente crimes patrimoniais e ligados ao comércio das drogas, passou a pautar a sensação de insegurança nas cidades e a legitimar táticas letais (oficiais ou não) de extermínio do “bandido”. Por outro lado, conforme argumenta Manso (2012), é nesta época que o homicídio passa a ser considerado socialmente um meio “legítimo” de organizar o social, o que culmina para a intensificação dos casos de homicídio no período.

### 3.1.3. O CRESCIMENTO DA VIOLÊNCIA E DA CRIMINALIDADE URBANA

Segundo Misse, numa entrevista à Lima e Ratton (2011), a formação do campo de estudo sobre punição, violência, crime e segurança pública no Brasil esteve ligada à evolução da criminalidade no país. Para Misse, no final dos anos de 1960 e em 1970, os cientistas sociais se sentiram provocados a explicar as causas e contexto da crescente criminalidade urbana, marcada pelo aumento nos crimes patrimoniais e nos crimes violentos.

Para Adorno (2002), diversos fatores contribuiriam para a mudança nos padrões da chamada violência urbana. Para começar, relata o autor, nas décadas de 1950 e

1960, houve uma rápida expansão da riqueza do país, pública e privada, o que provocou mudanças nas estruturas econômicas, gerando uma ainda maior concentração de renda o que alterou profundamente a infraestrutura das cidades. Mas também dinamizou o comércio, intensificando a expansão dos serviços e o crescimento do mercado consumidor.

Neste período, continua o autor em um outro texto (2014), ocorrem mudanças na população, provocadas pelo aumento da mobilidade diante da oferta de trabalho em outras cidades e outros estados, ampliação do acesso à educação e cursos profissionalizantes, diversificando a estrutura social, a composição da população e também transformando os estilos de vida, os gostos, as exigências em matéria de consumo (Adorno, 2014; p.190). Essas mudanças, para o autor, repercutiram no domínio do crime, da violência e dos direitos humanos, transformando os padrões tradicionais e convencionais de delinquência. Tais mudanças no padrão da criminalidade brasileira têm raízes mais complexas do que é possível analisar nos limites desta tese, algo que já foi empreendido por alguns estudiosos do tema como Adorno (2002, 2012), Tavares dos Santos (2012), Zaluar (1994) e Misse (2007, 2012).

O importante é que paralelamente a este quadro de transformações urbanas e na composição da população, o período é marcado pelo aumento da pobreza e pelo crescimento no número de famílias expostas às situações de risco social nos centros urbanos em transformação, em face à incapacidade de setores estatais fornecerem infraestrutura urbana, social e sanitária a toda a população (Adorno, 2014). Para o autor, nos chamados “bolsões de pobreza” dentro das grandes cidades, onde a assistência estatal em termos de saneamento, moradia e distribuição de renda não chegava, a ação da polícia na sua função de controle social fazia explodir ainda mais os conflitos violentos, sem, contudo, conseguir controlar a criminalidade e delinquência que ali se manifestava.

Esta criminalidade, ainda segundo Adorno (2002), caracterizava-se em dois sentidos: uma primeira marcada pelos crimes contra o patrimônio, cometidos individualmente e de alcance local. Já uma segunda conjuntura, influenciada pelas intensas transformações em curso, inclusive, pelo posicionamento do país na rota de tráfico internacional de drogas e armas, é caracterizada pela a construção de um crime organizado de bases transnacionais, que conecta diferentes modalidades de

criminalidade, antes isoladas, e as armas de fogo passam a figurar no rol das formas de violência mais frequentes. Esta modificação nos padrões da criminalidade foi acompanhada por um crescimento nas taxas de homicídios entre os anos 1960 e 2000, sobretudo entre os jovens (que também passam a crescer em importância entre o contingente dos autores de homicídios) e por um crescimento nos crimes violentos, como por exemplo, o latrocínio.

Em Manso (2012), o autor estudou o crescimento e queda no número de homicídios no estado de São Paulo durante os anos de 1960 a 2000. Ele relata que em 1960 a cidade de São Paulo, que abrigava quase que metade da população do estado, tinha taxas de 5,9 homicídios por 100 mil habitantes. A mesma taxa passou para 7,2, em 1965. Entre 1965 e 1970, é registrado um aumento importante na taxa de homicídios, que chega a 10,7 casos por 100 mil habitantes. Manso assinala que no período em questão os homicídios mudaram de padrão: se no começo do século a maioria dos homicídios ocorria em razão de disputas pessoais, brigas e resolução de situações no núcleo familiar, com a utilização sobretudo de armas brancas (70%), a partir dos anos de 1950 e 1960, os homicídios passam a ocorrer nas ruas, com o uso de armas de fogo e entre desconhecidos. Entre 1970 e 1975, os homicídios na cidade se mantêm na casa dos 10,7 por 100 mil habitantes. Em relação às décadas de 1980 e 1990, Cerqueira e Lobão (2003) relatam que os estados do Rio de Janeiro e São Paulo juntos responderam por quase metade do total de homicídios no Brasil, e enquanto o crescimento da taxa de homicídios no Brasil, com exceção desses dois estados, nas duas décadas foi de 64%, a mesma taxa para o Rio de Janeiro e São Paulo, juntos, foi de 230%.

Para Manso (2012), o súbito crescimento no número de homicídios nos anos de 1960 e esta mudança nas características das mortes (homicídios entre desconhecidos, com uso de armas de fogo) está atrelado a uma mudança moral do fenômeno da morte violenta. Para o autor, nesta época o homicídio passou a ser concebido socialmente a partir da racionalidade prática de: a) gerir conflitos de diversas ordens entre atores de bairros periféricos e b) controlar práticas criminais, tendo assim um efeito purificador de limpeza social, ao retirar do convívio social aqueles classificados como “bandidos”. Desta forma, a descrença nas instituições públicas de segurança faz com que a curva ascendente de homicídios cresça ainda mais, pois esta nova moral a respeito dos homicídios surge e passa a ser colocada em prática seja por justiceiros, seja pelos

integrantes das instituições de segurança responsáveis por coibir este tipo de crime (Manso, 2012).

Ainda segundo o autor, esta racionalidade prática que percorre o fenômeno dos homicídios a partir da década de 1960 aumenta a propensão individual ao homicídio, que passa a ser apresentado como uma escolha cujos efeitos podem beneficiar toda a sociedade. Isso significa que essa nova moral pode transformar homicidas em heróis, em vez de pária, como acontecia nos anos 1950 (Manso, 2012). Assim, num mesmo tempo, o homicídio passa a ser uma forma de organizar o social, especialmente em bairros periféricos, e o homicídio de “bandidos” passa a ser um meio de administrar a desordem e proteger os “trabalhadores”.

Outro dado interessante sobre o período é o crescimento de homicídios associado à intensificação da disponibilidade e circulação de armas de fogo na população. Segundo levantamento feito por Feiguin e Lima (1995), no ano de 1988 foram emitidos 31.550 portes de armas no estado de São Paulo. Em 1993 eram 54.291 portes de armas, o que representa um aumento de 72% entre um ano e outro. No mesmo período os autores registraram um aumento de mais de 22% nos registros de crimes contra a vida.

Portanto, verifica-se uma associação entre os fenômenos do crescimento da violência letal, do crescimento dos crimes patrimoniais, isto é, furtos, roubos e latrocínios, e da intensificação da circulação e disponibilidade de armas de fogo. O aumento das estatísticas criminais era atribuído ao período de crescente urbanização de algumas cidades do estado, principalmente na capital paulista, o que trouxe uma nova dinâmica urbana, aumentando o fluxo de capitais e de pessoas e uma nova dinâmica criminal. Na medida em que aumentava a circulação de riquezas nos centros urbanos paulistas, tornavam-se cada vez mais recorrentes as figuras do “ladrão” e do “bandido”, como relatado no capítulo anterior. Neste contexto, adquire importância a utilização do homicídio como mecanismo de controle neste cenário de desorganização social em meio às intensas transformações econômicas, urbanas e sociais.

O levantamento dos tipos de crimes registrados pela Polícia Civil de 1984 a 1993 feito por Feiguin e Lima (1995), somente no município de São Paulo, indicam que houve um crescimento de 20,5% nos registros, sendo que o maior crescimento foi em relação aos crimes patrimoniais (30,3%), seguido pelo crime contra a pessoa (20,7%).

Em 1993, 68,5% dos registros criminais referiam-se a crimes patrimoniais e havia predominância de roubos em relação aos furtos. Durante o período, o registro dos casos de roubo teve um crescimento de 39,2%.

A partir da década de 1970 e 1980 outro tipo de criminalidade passa a figurar no cenário urbano: os crimes ligados ao uso/posse e comércio de drogas. A literatura especializada aponta que até os anos de 1960, o comércio de drogas tinha ainda uma característica doméstica, sendo que a maconha era o principal produto comercializado. A partir da década de 1970 o cenário muda, com a introdução do Brasil em rotas de tráfico internacional e com a chegada da cocaína às ruas, o que eleva o comércio de drogas a um patamar de “business”. Este cenário passa a se intensificar no final dos anos de 1980, com a chegada do crack no mercado das drogas ilícitas e nos anos de 1990 com a popularização desta droga em grandes e pequenas cidades<sup>94</sup>. Nos anos 1990, a associação entre os mercados ilegais de drogas e armas, geridos por redes de interdependência entre presidiários e ex-presidiários – fenômeno também recente – fez com que as dinâmicas criminais fossem reconfiguradas. Destaca-se neste contexto a expansão do chamado “crime organizado”, sobretudo aquele ligado ao narcotráfico e também o surgimento de organizações criminosas no interior dos presídios e fora deles – realidade que foi sentida no estado de São Paulo na década de 1990, mas que no Rio de Janeiro começou nos anos de 1970 e 1980. A presença destas organizações criminosas dentro do cenário da criminalidade urbana e dentro dos presídios foi respondida por uma intensificação na repressão policial enfocada em grupos populacionais estigmatizado como território destes coletivos.

Para os objetivos da presente tese não é interessante construir um desvio para adentrar aos contextos do desenvolvimento da criminalidade urbana referente ao tráfico de drogas e crimes patrimoniais. O interesse aqui é construir o entendimento de que no estado de São Paulo: a) houve um crescimento no número de crimes patrimoniais e ligados ao comércio de drogas, bem como o crescimento no número de homicídios; b) ocorreu também a consolidação da figura do “bandido” enquanto um ator social a ser combatido pelas instituições de controle do crime e c) este processo

---

<sup>94</sup> Nos anos 2000, o crack se tornou a droga ilícita mais consumida no país: em 2010, o crack estava em 98% de todos os municípios do país, segundo levantamento feito pela Confederação Nacional dos Municípios Brasileiros.



foi acompanhado pela legitimidade do homicídio, inclusive da letalidade policial, como forma de organizar o social.

Nota-se que apesar do declínio das taxas de homicídios em São Paulo a partir dos anos 2000, o mesmo fenômeno não foi observado com relação aos crimes patrimoniais e crimes relativos às drogas. De maneira associada, os fenômenos da letalidade policial e das prisões em flagrante também não demonstraram redução, conforme será demonstrado adiante no próximo capítulo.

#### **3.1.4. A REDEMOCRATIZAÇÃO DOS ANOS DE 1980 E A POSSIBILIDADE DE REFORMAS NAS INSTITUIÇÕES ESTATAIS**

Desde a década de 1980 a sociedade brasileira tem acompanhado o processo de democratização de suas instituições, algo que tem sido ameaçado pela configuração política dos dias atuais, em que a presidência da República é ocupada por um governo interino acusado de golpe.

Em 1986 foi eleita a Assembleia Nacional Constituinte e após um período de consultas públicas e debate entre sociedade civil organizada e setores estatais, houve a elaboração da Constituição de 1988. Neste trabalho de transição, os movimentos sociais tiveram êxito ao condensarem demandas dispares para a inclusão de direitos sociais e culturais de grupos marginalizados politicamente e socialmente (Peralva, 2000).

A nova Constituição trouxe várias inovações, restabeleceu os direitos políticos das pessoas, possibilitou o surgimento de partidos político, eliminou a barreira do voto aos analfabetos, ampliou de maneira significativa os mecanismos de participação da sociedade civil na esfera estatal, criando instâncias decisórias sobre a formulação de políticas públicas com participação da sociedade civil. Com a nova Constituição, a repressão política e a tortura amplamente praticada pelo regime político militar foi criminalizada, apesar dos crimes cometidos durante a ditadura terem sido anistiados. A Constituição universalizou os direitos sociais que, desde o regime militar eram condicionados ao emprego formal – chamada de “cidadania regulada” (Santos, 1987) – o que excluía contingentes populacionais da proteção estatal causando um “déficit de cidadania” (Sinoretto e Almeida, 2013). Em suma, institucionalizou a participação

democrática, garantindo direitos políticos e direitos sociais, o que motivou a luta e pressão dos movimentos sociais para a efetivação e expansão dos direitos conquistados e a democratização do acesso à justiça.

Neste momento político do Brasil houve a abertura de canais de comunicação e participação social com o objetivo de incluir segmentos anteriormente excluídos da arena pública. Segundo Feltran (2008), caberia a estes movimentos sociais – que estavam alijados de representatividade na ditadura – o papel de instituir vetores de publicidade e dos interesses desta população, que inchavam as periferias, para o espaço público. O aparecimento das periferias como novos sujeitos legítimos no espaço público, continua o autor, forçava uma revisão nos termos de nomeação dos setores populares, historicamente marcados pela noção de classes perigosas e pela chamada teoria da marginalidade (p.26). Desta forma, foi esta abordagem “política” sobre as periferias urbanas que elevou estes novos sujeitos, seja nas análises acadêmicas seja nas disputas de poder, a um novo estatuto, central para a construção democrática (Feltran, 2008, p. 27).

Segundo Adorno (1999), a reforma institucional posta em marcha durante a transição democrática nos anos 1980 implicou algumas mudanças no campo do controle do crime. No nível federal, houve a reforma no Código Penal, e no nível estadual, houve o reaparelhamento das agências do sistema de justiça criminal. No entanto, nos dados mais sensíveis acerca dos resultados obtidos por este sistema, que são os índices de impunidade penal, continuaram indicando que o controle do crime e da violência opera de maneira ineficiente (Adorno, 1999). Segundo avalia o autor, com a redemocratização a questão da violência urbana não foi afetada, pois da mesma forma que no período anterior, os casos de furtos raramente passaram a ser investigados. Roubo, tráfico de drogas e homicídios também comporiam “áreas de exclusão penal”, nas quais estatisticamente prevalece a impunidade. Altas taxas de impunidade também seriam encontradas nos homicídios cometidos por policiais, nos esquadrões da morte, em linchamentos e nos chamados crimes do colarinho branco, cometidos sobretudo por integrantes das classes médias e altas (Adorno, 2002).

Para Sinhoretto, (2011, p. 147) com a redemocratização, os papéis dos agentes do sistema de justiça criminal não se modificaram. O período da transição democrática não pode ser pensado separadamente das transformações percebidas no fenômeno da

violência. O retorno à ordem democrática não significou maior controle sobre o crime e a violência, e mesmo a violência cometida por agentes estatais parece sofrer pouca influência da constituição da democracia política.

Em relação à democratização do Judiciário, para Sinhoretto e Almeida (2013) o contexto da redemocratização sinalizou de maneira inequívoca o início de novos tempos nos tribunais, prisões e nas polícias, entretanto, o que se verificou foi uma permanência nas estruturas organizacionais do campo. Segundo os autores, as ditaduras brasileiras sempre estiveram “legalizadas” por meio de reformas constitucionais de 1937 e 1969. Isso significava, continuam os autores, que toda a repressão política estava amparada no procedimento do devido processo, havia uma acusação e julgamento dos presos políticos de maneira formal, o que “normalizou a repressão” e cristalizou estas formas repressivas no Judiciário mesmo em tempos democráticos. Neste sentido, mesmo com o final da ditadura, a polícia e o sistema judiciário criminal ainda fazem amplo uso de práticas abusivas como forma de produzir a investigação criminal (Sinhoretto e Almeida, 2013).

### 3.1.5. A (NÃO) DEMOCRATIZAÇÃO NO CAMPO DAS INSTITUIÇÕES E PRÁTICAS DA SEGURANÇA PÚBLICA

As instituições da segurança pública foram o setor que menos progrediu no avanço democrático da década de 1980, como atestam muitos autores especialistas na temática da segurança pública e justiça criminal (Sapori, 2007; Sinhoretto, 2011; Lima e Paula, 2013; Caldeira, 2000). A Constituição Democrática de 1988 não representou mudanças para as instituições da justiça criminal e, principalmente, da segurança pública, com exceção da modificação nominal e simbólica do papel da polícia, que deixou de ser a garantidora da “segurança nacional” para ser a garantidora da “segurança pública” que significa não mais ter a função de proteger o Estado para a proteção dos cidadãos. Entretanto, o novo ordenamento simbólico não representou uma ruptura às instituições que continuaram operando segundo o modelo de policiamento de 1964 do regime militar. A Constituição não teve sucesso no sentido de elaborar um arranjo diferente ao campo da segurança pública de forma que pudesse ter um envolvimento da sociedade civil no campo.

Guerra (2015) realizou um interessante levantamento de como a democratização do país na década de 1980 não representou uma mudança significativa para o campo da segurança pública. Conforme analisa a autora, os movimentos sociais e mesmo setores políticos menos conservadores não tiveram a habilidade de interferir politicamente neste campo. As definições sobre o que seria a segurança pública em tempos democráticos ficaram a cargo de setores mais conservadores da política, de policiais, que, em grande medida, preservaram a arquitetura institucional em vigor na ditadura militar. Nas palavras da autora:

“Embora a constituinte tenha sido um momento único de participação popular, a relevância do sistema de segurança para as Forças Armadas incitou setores do governo a negociar a manutenção de prerrogativas e concepções militares. Tais negociações foram travadas tanto na comissão de segurança como diretamente com os líderes da constituinte. O resultado foi a orientação dos debates para interesses militares ou corporativos, em detrimento de um debate amplo e público sobre o sistema de segurança. Representantes da polícia militar defenderam o caráter militarizado, a hierarquia e a disciplina, posição encampada por alguns deputados. Nos debates nenhum dos participantes se manifestou abertamente a favor da extinção da PM. A única divergência significativa foi quanto ao grau de vinculação com as Forças Armadas: enquanto os militares sustentaram uma vinculação em situações especiais, os representantes da sociedade civil sustentaram uma vinculação em situações completamente excepcionais, com autorização do Congresso Nacional, em estado de sítio ou estado de defesa. Ao final, a Assembleia Constituinte aprovou um formato de Polícia Militar praticamente igual ao existente no período anterior. A PM, além de não ter sido extinta, conservou a atribuição de exclusividade policiamento ostensivo. Também permaneceu subordinada aos governadores, com permissão de associação às Forças Armadas em situações especiais. O ciclo policial permaneceu dividido. As polícias civis conservaram a atribuição de polícia judiciária e as polícias militares conservaram a atribuição de policiamento preventivo e ostensivo. Sem amplo debate público, manteve-se a fratura no ciclo, uma das principais deficiências da atual arquitetura institucional da segurança pública” (p. 104).

A questão da tímida participação da sociedade civil na Constituinte, que se mostrava uma oportunidade de proceder com reformas no campo das instituições da segurança pública, é um ponto bastante debatido por especialistas na área. Para Leeds (2016), a imutabilidade do campo da segurança pública pós ditadura muito se deve à relutância das organizações da sociedade civil e especialistas no tema em envolver-se em questões de segurança pública e reforma policial. Para Leeds, a resistência se

atrelava ao fato de que ambos tinham sido alvo do regime militar e vítimas da repressão policial. A sociedade civil, em relação às reformas das instituições do campo da segurança pública, se manteve no papel de denúncia dos casos de violações nos direitos humanos (Leeds, 2016). Todavia, como salienta Leeds, a questão da mudança institucional estrutural impunha a necessidade de uma interação entre a sociedade civil e elementos progressistas das polícias, algo que não ocorreu. Qualquer colaboração e ou diálogo com setores da segurança pública, segundo a autora, era visto como uma traição aos princípios e prioridades daqueles que lutavam pelos direitos humanos (p.50). Então, como salienta Leeds (2016), se formou um quadro em que havia uma estrutura militarizada com rígida ideologia e práticas refratárias à introdução de novas ideologias no policiamento, como polícia comunitária e prevenção da violência, o que era acompanhado por uma sociedade civil temerosa em dialogar com aqueles setores que “dominavam” o campo da segurança pública.

Neste contexto, o caminho ficou livre para a colonização do campo por setores de direita da política brasileira, que estavam na Constituinte, e tinham propostas punitivistas e conservadoras para a segurança pública brasileira. O que foi possível devido à incapacidade dos atores políticos da Constituinte darem um significado à questão da segurança pública para além do abandono do termo segurança nacional<sup>95</sup>. A partir deste contexto, a questão da segurança pública passou a ser: “(...) menos de um conceito teórico e mais de um campo empírico e organizacional que estrutura instituições e relações sociais em torno da forma como o Estado administra ordem e conflitos sociais” (Costa e Lima, 2014, p. 482).

Como salientam Lima e Paula (2013), mesmo antes da Constituição de 1988, os conceitos segurança e ordem pública são circulares e pouco claros, o que culminou num processo histórico em que seu significado foi normalizado e orientado pelas práticas dos operadores do sistema de justiça criminal, o que lhes conferiram as mais

---

<sup>95</sup> Segundo Lima (2011): “(...) a Constituição de 1988 abandona a expressão segurança nacional e passa a tratar da segurança pública, numa mudança não só terminológica, mas indicativa da premência de uma teoria da atividade policial, com a qual o monopólio do uso legítimo da violência, que caracteriza o Estado Moderno, estivesse nas mãos de organizações que não provocassem medo na população e sim fossem vistas como instrumentos de garantia de direito e paz (p.28)”.

diversas significações e possibilidades de interpretação, tornando-os “viciados” pelos usos e desusos do tempo e dos costumes.

Portanto, os significados dos conceitos de segurança pública e ordem pública, em razão do contexto já apresentado no último parágrafo, não foram problematizados no período de redemocratização. Desta forma, com a Constituição de 1988 não se avançou ou regulamentou a remodelagem do sistema de justiça criminal e do aparato institucional encarregado de garantir lei e ordem no país (Lima e Paula, 2013; p. 318), a ausência de regras e regulamentos produziram um quadro de diversos regulamentos ordenando a solução do problema do controle do crime e da violência.

Em paralelo a esta questão política em torno dos conceitos, no período da redemocratização e na década de 1990, a sociedade brasileira passou a viver períodos de intensificação da criminalidade urbana e da violência, acompanhada de uma abordagem truculenta por parte das polícias, marcada pela invasão de residências para busca de suspeitos, ou ainda pelas mortes cometidas por policiais durante o cotidiano de repressão ao crime. Conforme reforça Saporì (2007), a segurança pública neste período (anos de 1990) tornou-se um problema social que preocupava a todos, passando a ocupar o espaço público através de variados atores sociais ou entes institucionais.

A violência policial dos anos de 1990 foi tomada como evidência da dificuldade das instituições policiais em incorporar valores de respeito aos direitos individuais e um entrave à consolidação da democracia brasileira. De acordo com Sinhoretto (2011, p. 171), trata-se de um período marcado pela persistência das práticas violentas e arbitrárias da polícia, pela sua impermeabilidade a reformas e controles externos e pelas respostas estatais ao crescimento do fenômeno denominado violência urbana.

Os aspectos da segurança pública dos anos de 1990 no Brasil foram analisados por Caldeira (2000). Para a autora, o contexto político, econômico e social da época culminou num “entrave” à democratização do campo. O medo da violência, a descrença e a desconfiança na capacidade dos poderes públicos garantirem a segurança dos cidadãos, num tempo também de incertezas quanto às possibilidades de garantia de emprego e de ascensão social, fortaleceram preconceitos contra alguns segmentos da população, além de transformarem em uma questão política a necessidade do controle mais rígido sobre alguns setores da população. Deste modo, a década de 1990 para

Caldeira foi marcada pela tendência favorável à retomada da política da “lei e ordem”, por punições mais duras e leis mais severas<sup>96</sup>.

Na década de 1990, Pinheiro (1991 e 1997) aprofunda sua perspectiva nos estudos sobre polícia e constata o fracasso da democracia formal no controle externo da atividade e violência policial. Compreende a persistência da violência policial como expressão de um sistema de dominação no qual o regime legal é precário, construindo o conceito de autoritarismo socialmente implantado.

Em relação ao estado de São Paulo, ainda na década anterior, nos anos de 1980, a gestão de Montoro (1983-1987), marcada pela preocupação com temáticas ligadas aos direitos humanos e com a correção de práticas abusivas dos agentes da segurança pública paulistas, foi rechaçada por setores conservadores da sociedade e foi entendida como “privilégios de bandidos” (Caldeira, 2000, p. 346). Neste período, a questão da segurança pública tornou-se uma pauta política, especialmente devido ao aumento significativo do crime violento no estado de SP. O “combate” à criminalidade chegou assim ao centro dos debates políticos. Com seu sucessor, Orestes Quércia, e seu secretário de Segurança Pública, Luiz Antônio Fleury Filho (que fora oficial da PMESP nos anos de 1960 e promotor do Ministério Público em 1973), a proposta foi de “caça aos bandidos”, colocando a tropa de choque para fazer o policiamento preventivo (Bueno, 2014).

Portanto, a despeito do regime político e com exceção de pontuais experiências com modelos alternativos de policiamento comunitário, a polícia brasileira permaneceu organizada segundo os pressupostos do ultrapassado modelo de policiamento do período ditatorial. Este modelo foi caracterizado por Cerqueira, Lobão e Carvalho (2005, p.15) a partir dos pontos: *a*) ciclo policial repartido; *b*) exacerbado corporativismo; *c*) visão militarizada; *d*) abismo entre polícia e comunidade; *e*) funcionamento inercial, sem planejamento, sem controle gerencial e não-orientado para a investigação técnica; e *f*) policiais subvalorizados social e economicamente.

Como analisam Lima, Sinhoretto e Bueno (2014, p.124), no campo institucional da segurança pública no Brasil, atualmente, é evidente a manutenção de “(...) práticas

---

<sup>96</sup> O mesmo fenômeno sobre a década de 1990 é analisado por Feely e Simon (2012), no contexto dos EUA, quando os autores apontam que contrariando a tendência ao ideal reabilitador das décadas precedentes, nos anos de 1990 assiste-se a emergência de práticas penais mais conservadoras.

institucionais e de culturas organizacionais ainda balizadas pela legitimidade da ação violenta e discricionária do Estado, por formas de controle social que operam as desigualdades, por relações intra e interinstitucionais que induzem a antagonismos e falta de transparência ou participação social”. Atualmente, não são visualizadas alterações significativas na estrutura burocrática e normativa do modelo de controle do crime no Brasil, nem redução nos usos arbitrários e ilegais da força policial. Por outro lado, este quadro também não representou uma resposta eficaz de repressão ao fenômeno da criminalidade urbana, especialmente, em relação à redução dos crimes patrimoniais que continuam em franco crescimento nos últimos anos.

Para concluir, no período de 1990 e 2000 as marcas de um policiamento ostensivo militarizado assumiu o significado de um modelo de controle do crime tido como exitoso, ao menos, para alguns setores da sociedade com influência política. Indicativo neste sentido é o fato de que poucas foram as mudanças na arquitetura institucional da segurança pública brasileira trazidas pela Constituição de 1988, conforme demonstrou Guerra (2015). Mesmo com o início do período democrático, a PM continuou com a atribuição de exclusividade do policiamento ostensivo, exercendo atividades nas ruas.

### 3.2. SELETIVIDADE PENAL NA DEMOCRACIA

A questão da seletividade penal na discussão empreendida neste capítulo é de suma importância, porque se não fosse pela possibilidade dos policiais, dos operadores da justiça criminal e, de forma ampla, de todo processo penal serem seletivos na repressão criminal, a totalidade da população sofreria as consequências do quadro desenhado até aqui. Entretanto, como será verificado no próximo capítulo a partir dos dados oficiais da segurança pública paulista, apenas um perfil muito específico da população, marcado pela questão racial, de gênero e classe, receberá este tipo de punição por parte das instituições estatais de controle do crime, com as características elencadas até aqui.

Sinhoretto (2014) elenca as conexões entre o acesso à justiça e seletividade penal que, para a socióloga, são duas faces da mesma questão, mas trabalhadas por bibliografias distintas. Numa definição sobre os dois conceitos, Sinhoretto aponta que



o acesso à justiça é negado nas circunstâncias em que os cidadãos buscam ativamente as instituições públicas encarregadas de administrar o conflito e encontram barreiras na efetivação deste direito. Neste processo, salienta a autora, a produção de desigualdade é observada quando alguns grupos ou algumas situações são selecionadas para serem resolvidas por estas instituições públicas e outras não. Já em relação à seletividade penal, continua a autora, refere-se às situações em que as instituições estatais acusam ou perseguem os indivíduos por suas infrações à legislação criminal, privilegiando indivíduos ou condutas criminais e tolerando outras condutas. Desta forma, define a autora, a questão da seletividade penal e do acesso a justiça (Sinhoretto, 2014; p. 401):

Trata-se de pensar em como as instituições do sistema de justiça operaram constrangimentos e seleções para certos atores sociais que movimentam suas habilidades e capitais na tentativa de lidar com os filtros institucionais. Os mais bem afortunados são aqueles cujas demandas por justiça transitam facilmente pelas estruturas judiciais e suas infrações atraem pouca atenção da repressão penal. Os desfavorecidos são os que atraem a repressão penal aos seus modos de morar, trabalhar, comerciar, viver e encontram muitas dificuldades em administrar os conflitos de que são protagonistas por regras e procedimentos estatais.

Como levanta a autora, a questão das desigualdades no acesso à justiça e na repressão estatal às condutas delitivas constitui-se um problema jurídico-político somente a partir das democracias modernas e da construção da cidadania, assentadas no tratamento igualitário de todos os cidadãos diante das leis e que possuem como recurso à independência do Poder Judiciário para julgar os abusos dos governantes. Entretanto, como analisa Sinhoretto, apenas o igualitarismo formal não reserva a certeza de justiça em sociedades marcadas por desigualdades econômicas. Por isto, em relação o acesso à justiça, tanto no contexto norte-americano como no contexto europeu, na segunda metade do século XX, as desigualdades econômicas passaram a representar entraves à efetivação da cidadania, o que foi especialmente problematizado pelas ciências sociais e por movimentos sociais que representavam grupos desfavorecidos em razão de marcadores sexuais, econômicos, raciais.

Em relação às seletividades penais, alguns estudos apontam que as afinidades entre desigualdade economias, culturais e sociais e a severidade na repressão estatal

foram percebidas por estudiosos norte-americanos, especialmente, aqueles ligados à Escola de Chicago, na segunda metade do século XX, o que altera o olhar tradicional da criminologia e insere no campo de investigação os processos que imunizam determinados segmentos sociais da repressão estatal. Muda-se, portanto, o foco das análises da criminalidade para a criminalização, entendida numa perspectiva marxista como “criminalização da miséria”.

A seletividade penal, detectada por esta mudança de análise, apontava que algumas criminalidades e grupos sociais eram “invisíveis” às instituições de repressão do estado por conta de suas posições privilegiadas na estrutura econômica e social. Neste contexto, na perspectiva aberta pelos teóricos da rotulação, problematiza-se o crime e a incriminação (Becker, 1963; Cicourel, 1968).

No Brasil, conforme argumenta Vargas (2014), os primeiros estudos que tomaram esta abordagem sobre o crime e a incriminação foram produzidos em 1970 e marcaram a entrada das ciências sociais na temática, até então dominada por trabalhos e pesquisas vinculadas ao campo do direito. Influenciados principalmente pelos trabalhos de Foucault, as produções brasileiras começaram a problematizar a questão das prisões e do trabalho policial pelo viés da seletividade. Numa perspectiva foucaultiana, as publicações brasileiras tomaram a questão da criminalidade urbana como uma profecia que se auto-cumpre, na medida que a estigmatização de alguns grupos pelas forças repressivas acabava produzindo um perfil específico de presos pelas polícias e encarcerados nas unidades prisionais, o mesmo perfil que acusado de ser protagonista da criminalidade urbana pelas teorias que vinculavam criminalidade e pobreza.

Neste sentido, é relevante mencionar uma série de estudos realizados que contribuíram com as discussões sobre a produção de desigualdades no cotidiano das práticas policiais e da justiça criminal e forneceram compreensões prévias das relações entre os policiais e aqueles que são identificados como “suspeitos”.

Para Azevedo, em diálogo com Santos (1997), uma nova sociologia da administração da justiça, caracterizada pelo redirecionamento para questões processuais, institucionais e organizacionais do campo sócio-jurídico, se desenvolveu a partir de condições teóricas e sociais das décadas de 1950 e 1960. Dentre elas: desenvolvimento da sociologia das organizações, da ciência política, da antropologia

jurídica; desenvolvimento das lutas sociais de minorias que fez emergir novos atores políticos e a explosão de litigiosidades com a crise da administração da justiça em Estados de Bem-Estar.

Esse novo campo de estudos sociológicos sobre a administração da justiça permitiu, segundo o autor, a superação do paradigma estático do estrutural-funcionalismo e possibilitou abordagens mais dinâmicas e contínuas do sistema penal. Nesta perspectiva, “(...) os processos de criminalização promovidos pelo sistema penal se integraram na mecânica de um sistema mais amplo de controle social e de seleção de condutas consideradas desviantes” (p. 394). Passou-se a olhar não apenas para os comportamentos dos indivíduos que estão sujeitos à ação da justiça, mas “fundamentalmente o comportamento daqueles que devem fazer cumprir os mandamentos e as proibições penais: os operadores do sistema” (Azevedo, 2014; p. 394).

Algo visível nos estudos brasileiros sobre o tema, sobretudo durante os anos de 1980, quando alguns autores analisaram diferentes períodos do século XX como forma de compreender as permanências e rupturas na aplicação desigual de regras e procedimentos judiciais a indivíduos de diferentes grupos sociais. No que se refere ao campo da justiça criminal, destacam-se os estudos de Costa Ribeiro (1995)<sup>97</sup> e Sam Adamo (1983)<sup>98</sup>. As conclusões destes autores apontaram que, no período analisado, aos negros eram dadas penas mais severas pelos representantes do sistema jurídico-policial, comparativamente aos brancos.

Para os autores, no imaginário social havia a constituição dos “tipos perigosos”, os quais eram associados às figuras dos “capoeiras” e “malandros”, grupos sociais constituídos majoritariamente por descendentes de escravos. O estereótipo de criminoso e o status econômico dos “não-brancos” se combinavam num sistema de acumulação de desvantagens para os negros, o que levava os agentes do sistema de justiça criminal a usar critérios diferentes para julgar brancos e “não-brancos” (Ribeiro, 1995; p. 63)<sup>99</sup>. O que foi também apontado por Coelho (1986), em sua

---

<sup>97</sup> O autor pesquisou o Tribunal do Júri da cidade do Rio de Janeiro, na primeira metade do século XX.

<sup>98</sup> O autor analisou as estatísticas oficiais da polícia do Rio de Janeiro, entre os anos de 1880 e 1940.

<sup>99</sup> Ideia corroborada por estudiosos do período, como por exemplo, Nina Rodrigues, quem afirmava que as pessoas da raça preta e mestiça eram mais “(...) afeitas ao crime do que as pessoas da raça branca” (NINA RODRIGUES, 1984). Ele e outros autores como Euclides da Cunha (1936) e Arthur Ramos (1937)

pesquisa sobre o fluxo da justiça criminal do Rio de Janeiro, entre os anos de 1942 e 1967. Segundo este, certos grupos sociais, marcados por cor, situação ocupacional e nível de educação, sofriam a vigilância policial de forma mais intensa. O autor demonstrou que as características raciais se destacavam na construção da figura do suspeito.

A partir da década de 1980 os estudos<sup>100</sup> sobre o sistema de justiça no Brasil – em especial a justiça criminal – passaram a relacionar as desigualdades do sistema de justiça à ausência do regime democrático, ao papel repressivo de algumas instituições e, posteriormente, já no período democrático, aos contínuos desafios do acesso à justiça e a demanda pelas chamadas reformas da justiça.

Esses estudos relacionaram o processo de redemocratização a demandas de ampliação do Estado de direito, a necessidade da institucionalização dos conflitos e, principalmente, ao acesso à justiça e a igualdade perante a lei. Segundo Sinhoretto (2011), dentre estes estudos duas tendências gerais de análise foram identificadas: uma que valoriza a ruptura e a mudança nas instituições perante as novas atribuições legais, reorientação das identidades e emergência de práticas inovadoras advindas com o período democrático. A outra tendência enfatiza os desafios e obstáculos à democratização, ressaltando a permanência de valores, práticas e moralidades pertencentes a uma lógica “hierarquizante e excludente” (Idem; p. 96).

No que se refere à justiça criminal, autores como Sergio Adorno (1996) e Kant de Lima (2004) – que trabalham sobretudo com esta segunda tendência, entretanto, com perspectivas distintas – têm apontado que a transição para o regime democrático teve influência relativa para a democratização do campo citado. Para Adorno, os anos de 1990 foram momentos especialmente críticos para a justiça criminal, marcados tanto pela impunidade penal, eclosão de formas mais complexas de crimes, violações dos direitos humanos, aumento do sentimento de insegurança da população, como também pela aplicação seletiva de sanções penais recaindo sobre determinados grupos,

---

procuravam em fatores biológicos e culturais explicações para as estatísticas criminais da época, que mostravam que pretos e pardos eram mais condenados do que brancos.

<sup>100</sup> Ver Guilherme dos Santos (1979), Sadek (1999 e 2002), Zaverucha (1998), Junqueira (1996), Sinhoretto (2011), Murilo Carvalho (2005).

especialmente, negros e migrantes, comparativamente às sanções aplicadas a cidadãos brancos (Adorno, 1998).

Segundo suas análises, os obstáculos para a redemocratização da justiça criminal são agravados diante do envelhecimento da legislação penal e processual penal perante novas configurações da criminalidade, das falhas técnicas na condução do trabalho dos agentes do sistema de justiça e do pouco investimento na área da segurança pública e treinamento de seus agentes. Este “mau funcionamento” da justiça criminal brasileira acaba por violar os princípios jurídicos do Estado de direito, a saber: devido processo legal, direito amplo à defesa, investigação da verdade real, presunção da inocência (Adorno, 1998).

Sobre a mesma questão, mas por outra perspectiva, destacam-se as análises de Lima (2004). O autor estudou a justiça criminal – em especial a instituição policial – em relação a um princípio de organização mais geral presente na sociedade brasileira: a conjugação entre uma ordem política igualitária, baseada no universalismo e na igualdade de todos perante a lei, com uma ordem social hierárquica, que reserva privilégios e tratamentos diferenciados aos indivíduos, a depender de sua origem social. As chamadas distorções ou desvios do sistema de justiça, para o autor, não representam uma distorção do sistema ou um “mau funcionamento do sistema”. Representam “uma adesão maciça, ainda que implícita, a um outro sistema de administração de conflitos e produção da verdade, de caráter inquisitorial, próprio de sociedades segmentadas, holistas e hierárquicas” (Lima, 2004).

O tema da permanência de desigualdades na justiça criminal e na segurança pública em tempos de democracia permeou diversos outros estudos sociológicos contemporâneos. Na década de 1980, Mariza Corrêa, a partir de dados coletados junto a processos penais de homicídio na cidade de Campinas (SP), mostrou como a justiça penal reproduz a desigualdade de gênero e legitima o uso da violência na solução de conflitos (Sinhoretto, 2011).

Já Adorno, em seu estudo publicado no ano de 1996, problematiza como a cor/raça é um elemento relevante na distribuição desigual de justiça. O autor argumenta que, mesmo quando analisados crimes juridicamente idênticos cometidos por negros e por brancos, os réus negros tendem a ser mais perseguidos pela vigilância policial, enfrentam maiores obstáculos de acesso à justiça criminal e mais dificuldades

de usufruir do direito de ampla defesa assegurado pelas normas constitucionais. Outro estudo de sua autoria, também da década de 1990, analisa como o fato criminal é menos importante no processo judicial do que as análises das “moralidades” das pessoas envolvidas no conflito, ou seja, como a desigualdade social influencia na aplicação do Direito Penal (Adorno, 1994).

No final da década de 1990, Vargas (1999) estudou como o critério cor tem lugar e peso para o suspeito de estupro nos diferentes procedimentos e nas decisões tomadas pelos operadores do sistema de justiça criminal. Verificou que, na fase judiciária do oferecimento da denúncia, brancos e negros são acusados em porcentagens próximas, entretanto, na fase da sentença há mais condenação para negros e pardos. Análise que dialoga com Becker (1963), Goffman (1982), Cicourel (1968), quando estes sustentam que “decisões judiciais estão ancoradas em rotulações e estereótipos (...) como também em tipificações do senso comum negociadas e acordadas entre os envolvidos mais do que em métodos racionais de apuração e investigação” (Vargas, 1999; p.6).

Publicada nos anos 2000, uma pesquisa da Fundação SEADE analisou todos os registros criminais relativos aos crimes de roubos, no estado de São Paulo, entre os anos de 1991 e 1998. A constatação foi que réus negros são, proporcionalmente, mais condenados que réus brancos, e permanecem, em média, mais tempo presos durante o processo judicial (Lima, Teixeira e Sinhoretto, 2003). Para Sinhoretto (2011: 154), a descoberta da pesquisa aponta que a “direção do processo de seleção progressiva de indivíduos pelo sistema criminal acompanha outros indicadores de desigualdade da sociedade brasileira, especialmente a renda”.

Ainda na década de 1990, Saporì (1995) utilizou um importante conceito, cunhado de “justiça de linha de montagem”, para analisar como características da justiça criminal brasileira acabam por violar os princípios jurídicos do Estado de direito. Suas análises apontam que as características burocráticas da organização judiciária, associada à pressão por produtividade no trabalho judicial, ameaçam os ritos processuais definidos por lei, criando um contexto de trabalho em que

informalidades institucionalizadas<sup>101</sup> são utilizadas por operadores do sistema de justiça, como por exemplo, a aplicação de técnicas padronizadas de despachos em série para casos categorizados, ao invés da individualidade no tratamento destes.

Também nas décadas de 1980 e 1990, outros autores foram pioneiros em pesquisar como (e se) as práticas policiais e, de forma mais ampla, a segurança pública foram alterados diante da emergência do Estado democrático. A produção acadêmica do período sobre as práticas policiais centrou-se, sobretudo, nas conexões entre as práticas policiais anteriores e posteriores ao período da democratização.

Paulo Sérgio Pinheiro, em entrevista para Lima e Ratton (2011), relata que a violência dos agentes do Estado passou a ser uma questão para estudiosos de universidades brasileiras somente com os presos políticos da ditadura militar. Para o autor a maior ênfase na defesa dos direitos humanos durante os anos de 1980 relaciona-se à ampliação do escopo de uma prática geralmente aceita no país. Ou seja, enquanto a prática da tortura e da eliminação de suspeitos se restringia a membros de periferias, poucas vezes se levantavam para protestar. Todavia, o cenário é modificado quando estas mesmas práticas foram empregadas pelo regime militar para conter dissidências políticas, atingindo membros das elites.

Fernandes (1979), Pinheiro (1979, 1997), Paixão (1982), Mingardi (1992), Oliveira (2004), Mesquita Neto (1999), Souza (1994) e Kant de Lima (1995) assumiram a vanguarda na realização de pesquisas sobre o papel das polícias na ordem democrática, enfatizando as possibilidades e limites de reformas das polícias, principalmente, diante da característica discricionária do trabalho policial e da dimensão informal da cultura organizacional das polícias. A conclusão comum a estes estudos é que existem processos sociais que modificam o pressuposto constitucional de que todas as pessoas serão tratadas da mesma forma pelas polícias. Vale salientar o trabalho de Pinheiro (1979) sobre as dificuldades que as polícias, ao longo da história do país, tiveram em exercer o monopólio legítimo da violência, dentro de marcos legais

---

<sup>101</sup> Sobre a questão das informalidades institucionalizadas, Sapori esclarece: "(...) quando se fala da existência de arranjos informais no ambiente organizacional, quer-se afirmar que as atividades práticas da organização são caracterizadas por certos modelos de comportamento recorrentes em seu cotidiano que, por sua vez, não estão previstos ou mesmo prescritos pelo arcabouço normativo que estrutura a organização. Tais modelos de comportamento, portanto, têm o caráter de leis não escritas, não convencionais" (p.774).

de respeito aos direitos civis, diante de representantes de classes populares/subalternas.

Considera-se a pesquisa de Paixão (1982), sobre a Polícia Civil, uma das primeiras que verificou como determinadas características do trabalho policial criam desvantagens para grupos populacionais específicos. O autor verificou a existência de uma realidade informal e experiências subjetivas direcionando o trabalho (e o treinamento) do policial, interagindo ou modificando a dimensão formal do seu trabalho. Ou ainda, um desprezo pela ordem formal. Uma das análises mais interessantes feitas pelo autor refere-se à montagem do inquérito, realizado informalmente “de trás para frente”, iniciando com a detenção de “suspeitos” nas prisões “para averiguação”. Porém, as definições sobre quem é “o suspeito” são permeadas por moralidades e saberes estereotipados. Características do trabalho policial que revelam o tratamento desigual que a prática policial reserva a determinados tipos penais e determinados grupos sociais.

É particularmente interessante o estudo de Caldeira (2000), em que a autora relaciona a tolerância popular à violência policial quando se trata de públicos específicos – considerados suspeitos em potencial – e, especialmente, em momentos de aumento no sentimento de insegurança da população. Análises compartilhadas por Mingardi (1992), quando o autor descreve que nas delegacias a tortura – aplicada enquanto método de trabalho, com regras e procedimentos – não era aplicada a todos, pois pessoas pertencentes a classes econômicas privilegiadas, sem antecedentes criminais, não deveriam ser torturadas: “(...) quem apanha é pobre, *colarinho branco* não apanha, faz acerto” (Idem, p. 57).

Conforme analisa Pinheiro (2000, p. 263), a não consolidação dos direitos civis, associada a uma cultura policial autoritária e à discricionariedade do trabalho policial acabam legitimando a violência policial seletiva a públicos específicos. Kowarick (2002) atesta a constatação de Pinheiro (2000) ao relatar a emergência dos esquadrões da morte, compostos por policiais e atuando, sobretudo, em periferias ou favelas – territórios marcados pela pobreza econômica.

No que se refere às relações entre a questão racial e as seletividades penais, primeiramente, tem-se os estudos clássicos de Adorno (1996) e Vargas (1999) sobre a produção da desigualdade racial no fluxo do sistema de justiça. Mais recentemente,



surgiram outros estudos cujas análises privilegiaram a perspectiva daqueles que são considerados públicos alvos de abordagem discriminatória, como em Ramos e Musumeci (2004). Ou então, enfocaram suas análises na perspectiva dos agentes (policiais militares), como feito nos trabalhos de Barros (2008) e Suassuna (2008) e de Martins (2012). Outras pesquisas ainda buscaram entender como a temática racial influencia a relação entre os indivíduos dentro da corporação, como foi feito na dissertação de mestrado de Ribeiro (2009), coronel da PMESP, e pelo sociólogo Luiz Pires (2010), no estado de Sergipe. Mais recentemente, destacam as pesquisas de Sinhoretto et al. (2014) e Sinhoretto, Silvestre e Schlittler (2014) que passaram a marcar a intersecção entre raça, gênero e classe social na produção da desigualdade no campo da segurança pública, especialmente, diante da ação da Polícia Militar.

### 3.2.1. O ENFOQUE NA CIRCULAÇÃO INDEVIDA DA RIQUEZA

Sinhoretto (2011), com base em estudos realizados em serviços e postos de trabalho nas franjas do sistema de justiça e polícia, analisa a existência de uma preocupação minuciosa com a administração de conflitos ligados à circulação da riqueza, mesmo em suas manifestações informais, num mesmo tempo em que há uma baixa relevância atribuída à administração do uso da violência física e seu consequente impacto sobre a garantia da vida. Em razão desta característica, a autora analisa que as instituições estatais de administração de conflitos privilegiam suas ações e estratégias em conflitos ligados à circulação, devida ou indevida, da riqueza e negligenciam conflitos relacionados à proteção da vida. Ou seja, para a autora, em juizados especiais, câmaras de mediação, serviços de conciliação, intervenções policiais de variadas naturezas desenvolvem rápidas soluções para os conflitos trazidos pela população aos serviços estatais, que privilegiam o tratamento das dimensões patrimoniais dos conflitos, silenciando, se defendendo ou recusando o tratamento quando o conflito se refere à violência ou ameaça da vida. Trata-se, portanto, de uma característica da seletividade penal e do acesso à justiça, discutidos no tópico anterior.

Sinhoretto qualifica a questão. Para ela, em geral, um problema que envolve circulação de recursos (pagamento de uma dívida, pensão alimentícia, questões ligadas ao consumo de bens e serviços, divórcio, relação de inquilinato, relações informais de

trabalho e comércio, relações de vizinhança e familiares) pode ser administrado numa série diversificada de instâncias, por ritos processuais desde os formais até os mais informais. Existe o processo civil, a conciliação judicial, a mediação extrajudicial, a conciliação informal, todas formas de administração de conflitos que são operadas por múltiplos atores no campo, entre juízes, promotores, delegados, agentes policiais, advogados, defensores públicos, mediadores profissionais, mediadores e conciliadores leigos, estagiários e estudantes universitários, assistentes sociais. Para a autora, a lógica predominante é a busca de um acordo que deve favorecer a circulação da riqueza e a economia dos meios de administração de conflitos.

As polícias civis e militares participam ativamente desta lógica realizando a administração de conflitos, atendendo casos e realizando acordos. Em geral, frisa Sinhoretto (2011), as polícias não se negam a atender e a administrar casos que têm questões patrimoniais envolvidas. Ao passo que as demais corporações e instâncias defendem-se sistematicamente de tratar a dimensão violenta dos conflitos, isolando esta como uma atividade exclusiva das polícias e da justiça criminal. O interesse de regulação da violência física não é tão evidente e não alcança a mesma capilaridade, apesar dos homicídios ocorrerem em taxas estrondosas, especialmente nas áreas urbanas mais periféricas e/ou nos aglomerados favelados.

A conclusão da autora é que a principal preocupação do sistema de justiça no Brasil é com a circulação (indevida) da riqueza, ou seja, com o comércio ambulante não legalizado, com o tráfico de pequena escala, com furtos e roubos nos centros urbanos. Por outro lado, continua a autora, a mesma celeridade nas instituições e nos atores ligados à administração estatal de conflitos não observada no tratamento dos conflitos violentos, da proteção da vida e da integridade física, numa lógica de administração de conflitos própria de uma sociedade rica e violenta (considerando que, tanto a riqueza quanto a violência são desigualmente distribuídas).

### 3.3. A EMERGÊNCIA DO POLICIAMENTO OSTENSIVO NA SEGURANÇA PÚBLICA

Muniz, Júnior e Diniz (1999), num artigo sobre o uso da força e ostensividade na ação policial, concluem que a atual questão da polícia no Brasil refere-se ao uso adequado de força e à invisibilidade que atinge a maior parte do trabalho policial. Para os autores, estas são questões centrais pelas quais deve passar qualquer proposta de democratização da ação policial. Estes autores apontam ainda que existe uma confusão conceitual quando se discute estes dois termos, por isto é necessário explicá-los no detalhe.

O primeiro, o uso da força, na maioria das vezes é entendido, erroneamente, como o fato de um policial abordar alguém de forma truculenta ou proferir tiros em uma blitz, ou seja, a força é compreendida exclusivamente de forma episódica e pontual e, no seu extremo letal. Entretanto, salientam os autores, amparando-se numa bibliografia internacional sobre o poder de polícia (Skolnick, Bayley, Reiner, Monjardet), o uso da força está circunscrito até mesmo à presença de um policial na rua, ou então, quando alguém aciona a polícia por meio do telefone 190. Para os autores, qualquer momento de interação com a população, a perspectiva do uso da força está posta por antecipação, pois o policial está legalmente autorizado ao uso da força que ele pode intervir abrindo possibilidades de resolução dos conflitos que vão desde a negociação até a imposição de formas pacíficas de obediência.

Conforme argumentam os autores, a prerrogativa do uso da força pelo poder de polícia que é inculcado ao policial viabiliza, por exemplo, atendimentos assistenciais e auxiliares quando, por exemplo, o policial assume o papel de um coordenador que decide o que será feito num acidente de trânsito, é ele quem vai comandar as ações e determina os comportamentos, afastar os curiosos, viabilizar o acesso da ambulância. Como afirmam os autores, procedimentos policiais como estes seriam impossíveis sem a possibilidade do uso de força para obter obediência da população em face à autoridade da polícia. Para concluir, argumentam Muniz, Júnior e Diniz (1999), é impossível o provimento de ordem pública sem a possibilidade do recurso à força, pois trata-se de uma ferramenta imprescindível de mediação entre conflitos de interesse. A

questão que se apresenta enquanto um problema deriva do uso da força, mas, ao mesmo tempo se diferencia dela: é o uso comedido da força policial.

A questão dos limites do uso da força das polícias, dentro de parâmetros de legalidade democrática, tornou-se uma questão para a garantia dos direitos civis diante de processo de ampliação de crimes em escalas globais (como o narcotráfico), mundialização das conflitualidades e crime organizado (Adorno, 2014 e Tavares dos Santos, 2014). A questão colocada é como o estado controla a violência criminal sem, para tanto, recorrer ao emprego da violência. Qual o limite entre um uso adequado e constitucional da força repressiva para conter o crime organizado e suas violências<sup>102</sup>?

Já o outro conceito problematizado por Muniz, Júnior e Diniz (1999) é a ostensividade policial que, segundo os autores, se trata de um dos maiores contrastes que se pode evidenciar no trabalho policial militar. Amparando-se também na bibliografia internacional sobre prática policial, os autores definem ostensividade como a característica da polícia estar visível na rua por meio da presença dos policiais, parados ou fazendo rondas, de viaturas, de bases da polícia, de postos policiais. Ou seja, o policiamento ostensivo é aquele em que um policial é colocado nas ruas, em cada esquina, fazendo a patrulha. E para tal ele pode utilizar viaturas, bicicletas, helicópteros, cavalos ou mesmo estar a pé. Policiamento ostensivo, segundo Muniz, Júnior e Diniz (1999) refere-se à presença uniformizada e capilarizada da polícia que, no caso do Brasil, é desempenhada desde os anos de 1970 pela Polícia Militar.

---

<sup>102</sup> Critérios para aferir os usos das forças policiais e, especialmente, a questão da letalidade policial, estão envoltos às discussões sobre a relação entre polícias e sociedade. As opiniões sobre quais seriam os parâmetros de razoabilidade e de necessidade das forças policiais se dividem. Alguns autores como Chevigny (1991) e Cano (1997) são enfáticos ao afirmarem que é possível estabelecer critérios que determinem quando o uso da força policial é uma atividade legítima e quando é um uso abusivo e violento. Verifica-se três critérios usualmente empregados para aferir o uso da força letal: 1) a relação entre civis mortos e policiais mortos; 2) a razão entre civis feridos e civis mortos pela polícia; e 3) a proporção de civis mortos pelas polícias em relação ao total de homicídios dolosos (Bueno, 2014). Já outros autores, como por exemplo Mesquita (1999), apontam que tal separação depende diretamente da forma como determinada sociedade interpreta a noção de violência. Para estes autores, a linha demarcatória entre a força legítima e a arbitrariedade/abuso policial não é fixa, o limite entre violência policial e estrito cumprimento da função policial atrela-se à representação social do indivíduo que “sofre” a ação policial, o que pode reproduzir desigualdades na aplicação de regras e de procedimentos judiciais e da segurança pública, principalmente diante da discricionariedade que caracteriza as práticas dos agentes policiais.

Para Muniz, Júnior e Diniz (1999) a tendência natural é imaginar que a ostensividade corresponderia a um elevado grau de visibilidade, no que diz respeito à natureza e resultados das ações da Polícia Militar. Entretanto, continuam os autores, a problemática se insere porque a maior parte das ações da polícia ostensiva tem baixa visibilidade, de acordo com os parâmetros de mensuração da produtividade policial atualmente em vigor. Ou seja, ainda que as pessoas possam ver a polícia ostensiva quando os policiais da PM circulam pelas ruas, atendem às ocorrências, passam com as sirenes ligadas pelas ruas (o que pode representar uma faceta preventiva do policiamento ostensivo, impedindo o cometimento de algum delito diante da presença do policial), estas são faces invisíveis aos “olhos da instituição”. Nas palavras dos autores:

“(...) o falso bom senso predominante vincula as ações da PM exclusivamente ao combate ao crime. Consequentemente, o impacto do policiamento ostensivo na atividade criminal são, em boa parte dos casos, irregistráveis (como registrar um assalto abortado porque havia policiais próximos? Como registrar um homicídio que não ocorreu porque alguém gritou que a patrulha estava chegando?). O trabalho que não é vinculado à atividade criminal não é percebido pela população e por parcela dos policiais como trabalho policial. A ênfase organizacional tende a ser concentrada nas estatísticas e registros de ações propriamente repressivas ao crime. De fato, o que parece mais imediatamente perceptível no âmbito da segurança pública são aquelas ações que podem vir a ser objeto de ação legal, tais como os flagrantes, as prisões, as detenções, as apreensões etc” (p.6)

Portanto, a problemática do policiamento ostensivo no Brasil é que, além dele ser desempenhado por uma polícia militarizada e pautada na ideologia do combate ao inimigo, ele só é reconhecido pela instituição policial a partir de sua faceta mensurável<sup>103</sup>. Isto é, o policiamento ostensivo é “visto” institucionalmente quando se apresenta por meio de suas atividades reativas e repressivas o que, como num ciclo vicioso, tendem a ser novamente reforçadas organizacionalmente (Muniz, Júnior e

---

<sup>103</sup> Em estudos do campo da sociologia das polícias, observa-se uma discussão sobre a dificuldade de se mensurar os resultados de organizações tal qual a polícia. De forma resumida, o fato desta instituição não possuir suas todas as suas atividades prescritas, torna-se quase impossível tal tarefa. Como avaliam alguns autores, o trabalho da polícia é marcado pelo inusitado, pelo imprevisto, pelo imensurável, ainda mais dado o alto grau de discricionariedade desta instituição (Keeling e Moore, 1988; Monjardet, 2012; Wilson, 1989).

Diniz, 1999). Desta forma, continuam os autores, perderam-se os mecanismos pelos quais se poderia registrar a maior parte das atividades ostensivas de polícia. Como resultado, o provimento de ordem pública por meio da faceta preventiva do policiamento ostensivo passa a ser subvalorizado, ao passo que há um grande privilégio para a contabilidade das ações repressivas e daquelas que constituem infração penal.

Para concluir, Muniz, Júnior e Diniz (1999) ressaltam que este não é um problema que deve ser negligenciado pelas iniciativas que pretendem oferecer um controle democrático às ações da polícia. Trata-se de uma grande questão para a ordem democrática, sobretudo, quando a opinião pública e/ou os tomadores de decisão cobram uma maior produtividade das polícias no controle do crime. Como enfatizaram os autores, esta produtividade será medida em termos daquelas ações que produzem registros, o que leva a uma distorção sobre os significados de segurança pública, induzindo comportamentos nos policiais que os façam privilegiar ações que estimulem a produção espúria de resultados, ainda mais tendo como horizonte o pouco controle sobre o uso comedido da força policial.

Por ora, é importante localizar a emergência do policiamento ostensivo-repressivo em detrimento de um policiamento ostensivo-preventivo. O que foi resgatado no artigo de Cerqueira, Lobão e Carvalho (2005). Neste trabalho os autores argumentam que este modelo de policiamento voltado para a identificação e repressão do incidente está ligado às organizações policiais que se desenvolveram na Europa e no contexto norte americano no século XIX. Refere-se ao policiamento tradicional, pautado no incidente, implantado nas reformas judiciais liberais do período, as quais já foram discutidas no capítulo 1 desta tese.

Segundo Cerqueira, Lobão e Carvalho (2005), uma das características do policiamento voltado ao incidente, que caracteriza o policiamento ostensivo-repressivo, é que a responsabilidade do policial no controle do crime termina quando ele responde à reclamação do cidadão sobre um incidente único. Conforme discute Bayley (2001), esse modelo tradicional de combate ao crime inclui estratégias gerais calcadas na detenção, incapacitação e reabilitação do delinquente – modelo que passou a ser questionado pela nova polícia profissional, a partir da segunda metade do século XX. Desde a década de 1960, em alguns países, se percebeu a necessidade de

desenvolver um novo modelo de polícia que fosse crítico à máxima “lei e ordem”, uma vez que este não respondia com a eficácia desejada, tendo em vista o crescimento dos índices de criminalidade (Skolnick e Bayley, 2002), Blumstein, Cohen e Nagin (1978), Tonry e Morris (1992) e Blumstein et al. (1986).

Para Cerqueira, Lobão e Carvalho (2005), o ponto central da questão é que o modelo tradicional de policiamento direcionado para o incidente – que no Brasil pauta o policiamento ostensivo-repressivo – requer que não se pense em problemas persistentes ou padrões de incidentes, muito menos que se elabore a respeito das virtuais causas que levariam ao delito. A crítica em torno da ineficácia do policiamento orientado para o incidente, continuam os autores levou à discussão de dois novos modelos distintos de organização policial: o policiamento comunitário e o policiamento orientado para a solução do problema<sup>104</sup>.

No entanto, em face ao crescimento da criminalidade urbana dos últimos trinta anos, no Brasil, a resposta estatal tem sido a insistência no policiamento voltado à repressão do incidente em detrimento de outras formas de policiamento. A questão do policiamento comunitário no Brasil ainda é uma esfera tímida da ação policial, salvo poucas experiências pontuais. O policiamento ostensivo desempenhado pela Polícia Militar é lido pelos tomadores de decisão do campo da segurança pública como uma experiência de sucesso que merece ser ampliada, como analisam alguns trabalhos (Giane Silvestre, 2016). A gestão da vida e o controle social estão delegados às Polícias Militares, mesmo por pressões da sociedade que legitimam respostas violentas por parte do Estado que, por sua vez, adota padrões operacionais pautados no confronto e na guerra, vitimando a população e os próprios policiais – conforme argumentam Lima, Sinhoretto e Bueno (2014). Neste sentido, verifica-se o apogeu do policiamento ostensivo-repressivo, acompanhado pelo protagonismo que as Polícias Militares vêm assumindo nos últimos 30 anos no cenário da segurança pública brasileira.

---

<sup>104</sup> Para uma definição de modelos de policiamento comunitário e policiamento voltado a solução de problemas ver Tonry e Morris (1992, p. 137 e 138) e Skolnick e Bayley (2002, p. 37)

## **O protagonismo das Polícias Militares no campo da segurança pública**

No quadro de competências e responsabilidades institucionais do sistema de segurança pública brasileiro verifica-se o que Sinhoretto e Lima (2015) chamaram de protagonismo das Polícias Militares. Uma vez que esta instituição é incumbida da atividade de vigilância cotidiana das ruas e seleção dos tipos de crimes e de criminosos sobre os quais se concentrará – quase exclusivamente – a justiça criminal, pode-se dizer que as Polícias Militares e sua forma de atuação são, em muitos sentidos, as responsáveis pelo perfil da população encarcerada no Brasil.

De acordo com os autores (Sinhoretto e Lima, 2015), a configuração do sistema de segurança pública brasileiro confere às polícias militares a responsabilidade de determinar o conteúdo prático do conceito de ordem pública e as fronteiras do legal e do ilegal. Nesse processo, são poucas as polícias militares que dispõem de Protocolos Operacionais Padrão (POPs) para regular tanto as abordagens quanto o uso gradual da força policial. E, mesmo nas que possuem este tipo de procedimento, como a Polícia Militar de São Paulo, há um hiato entre o que esses documentos preconizam e o que a conduta dos policiais na linha de frente, como foi demonstrado no capítulo 1 desta tese.

Em relação ao argumento sobre o protagonismo da Polícia Militar no campo da segurança pública brasileira, os autores analisam como características das outras instituições do sistema de justiça criminal contribuem para este protagonismo. Segundo Sinhoretto e Lima (2015), no que tange a Polícia Civil na produção do quadro apontado, sua incapacidade de desenvolver a ação investigativa eficaz ratifica a produção do protagonismo da Polícia Militar. Há uma excessiva “cartorialização” da atividade de polícia judiciária, a cargo das Polícias Cíveis, conforme foi estudado por pesquisadores como Paixão (1982), Lima (1995) e Misse (2013). Valoriza-se, sobremaneira, a figura do inquérito policial, criada em 1871 e que já serviu, enquanto peça burocrática, o Império e a República, mantido tanto em períodos democráticos quanto em regimes autoritários. Privilegia-se a forma e não o conteúdo (Sinhoretto e Lima, 2015). Assim, de acordo com dados da “Estratégia Nacional de Segurança Pública”, por exemplo, os homicídios, tipo de crime que mesmo sendo um dos que têm maiores taxas de elucidação no país, só têm sua autoria esclarecida em 8%, em média (ENASP, 2012).



Em relação ao Ministério Público, Sinhoretto e Lima (2015) argumentam que há uma omissão deste órgão em exercer a sua função constitucional de controle externo da ação policial. Afinal, como mostrou a pesquisa Sinhoretto, Silvestre e Schlittler (2014), menos de 5% dos casos de letalidade policial no estado de São Paulo são processados pelo MP. Além do que, analisam os autores, este órgão valida os parâmetros da seletividade criminal praticados pela PM quando, como numa linha de produção, dão andamento sem muitos questionamentos nos inquéritos que recebem dos distritos policiais, sem se preocupar com a forma como ambas as polícias estão atuando ou com a garantia de direitos da população alvo de sua ação. Há, portanto, aceitação da forma como a polícia tem desempenhado suas intervenções, não obstante os alarmantes números de letalidade e vitimização policial. Já a responsabilidade do Judiciário, pelo quadro de protagonismo da PM no campo da segurança pública, ocorre na medida em que este órgão renúncia ao protagonismo da justiça criminal (Sinhoretto e Lima, 2015).

Para concluir, utilizando o argumento os autores, o protagonismo da Polícia Militar e seu modo de realizar o policiamento é fruto, portanto, da aceitação tácita pelos demais órgãos da justiça criminal de que o mais importante é manter a ordem pública, nem que isso signifique, como acima constatado, delegar a definição do que vem a ser ordem pública não ao Poder Judiciário ou à lei, mas aos policiais militares da ponta; as praças que interagem cotidianamente com a população nas esquinas e nos bares das 'quebradas' que dão forma e cor aos territórios e periferias das metrópoles brasileiras e estariam a operar a tênue fronteira entre o legal e o ilegal. A autonomia delegada às polícias militares no Brasil não é uma decisão apenas desta organização, por mais que ela a cultue com ardor, porém uma opção político-institucional de todas as organizações que compõem o chamado sistema de justiça criminal (Sinhoretto e Lima, 2015).

\*\*\*

### O policiamento ostensivo militarizado paulista

Com a democracia dos anos de 1980 esperava-se a incorporação de valores democráticos nas respostas institucionais do campo da segurança pública ao aumento

da violência urbana, ou seja, planejamento, monitoramento e controle de resultados inclusive com participação social. Entretanto, este é um campo com pouca penetração democrática. A questão da violência urbana, a necessidade de controlá-la, representou um entrave à democratização do campo. O que se viu nos anos de 1990 foi que o punitivismo ganhou espaço e a democracia perdeu. Controlar o crime se resumiu a colocar a ROTA na rua, aumentar o número de policiais, neste sentido, o policiamento ostensivo-repressivo foi aos poucos ganhando espaço enquanto a única solução possível para controlar a violência urbana.

Desde o início dos anos de 1990, o estado de São Paulo tem sido afetado pelo elevado número de mortos em decorrência da ação policial e pelo crescimento da população carcerária. Em 1995 eram 59.026 pessoas presas, já em 2015 eram 223.344 apenados, o que significou um aumento de 164% em vinte anos<sup>105</sup>. Trata-se da maior população prisional do Brasil, com uma taxa de aprisionamento de 497,4 pessoas por 100 mil habitantes no ano de 2015 (Brasil e Ministério da Justiça, 2015). Haja visto o elevado percentual de presos detidos em flagrante delito dentre o grupo, especialistas no tema inferem que esta dimensão da população prisional tem sido proporcionada pelo protagonismo que o policiamento ostensivo da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP) vem desempenhando no cenário da segurança pública paulista (Sinhoretto e Lima, 2015).

Em relação às mortes cometidas por policiais, na década de 1990 o número variou bastante, a depender da conjuntura política do campo da segurança pública. Foram 1.140 mortos no ano de 1991, passando a 409 no ano de 1993 (Caldeira, 2000). Já em tempos recentes, os casos se mantiveram abaixo de mil: em 2003 foram mortas 915 pessoas, em 2014 foram 728 mortes e no ano seguinte foram 798<sup>106</sup>. A maioria destas mortes tem como autores policiais militares, como apontado em Sinhoretto, Silvestre e Schlittler (2014), a partir da análise de dados oficiais da segurança pública paulista.

O recurso à letalidade policial e às prisões em flagrante como forma de policiamento as ruas foi característico durante toda a década de 1990, período em que o estado viveu

---

<sup>105</sup> Dados retirados do site da Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo. Para mais informações ver: <http://www.sap.sp.gov.br>. Acesso em julho de 2016.

<sup>106</sup> Dados retirados do site da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo.

um alarmante crescimento nos casos de crimes violentos, especialmente homicídios, e também um aumento no registro de crimes patrimoniais e de crimes ligados ao comércio das drogas. Letalidade policial e aprisionamento continuaram sendo adotados enquanto recursos nas práticas policiais cotidianas nos anos de 2000, quando, ao contrário dos anos de 1990, se observou uma queda nas taxas de homicídios do estado (à revelia da tendência de crescimento nacional) e uma continuidade no crescimento de registros de crimes patrimoniais e ligados ao comércio de drogas.

Em se tratando do estado mais rico do país, a opção pelo policiamento ostensivo-repressivo em detrimento do trabalho investigativo da Polícia Civil, ou então de incentivos ao policiamento comunitário, mostra que a prisão e o confronto letal são táticas que configuram um modo de gerir a criminalidade, diante da preocupação em controlar condutas ligadas ao que Sinhoretto (2011) chamou de “circulação indevida da riqueza” (crimes patrimoniais e ligados ao comércio de drogas). Táticas que foram continuamente adotadas pelo quadro da segurança pública paulista, ao longo de quase três décadas, mesmo diante da evidência de fracasso sobre o resultado esperado: a redução no número de crimes como latrocínios, roubos, furtos e tráfico de drogas.

A ampla utilização da letalidade policial e do aprisionamento na gestão da criminalidade coincide com o período em que a Polícia Militar tem assumido centralidade no campo da segurança pública. Consequentemente, pode-se dizer que o recurso a esta “trilogia” pela segurança pública paulista (Polícia Militar realizando o policiamento ostensivo-repressivo, letalidade policial e prisões em flagrante), além de não surtir efeitos na redução da criminalidade, marca um ritmo crescente de prejuízos a determinados grupos populacionais no que se refere à vida segura e ao risco de aprisionamento, dada a semelhança entre o perfil das pessoas mortas pela polícia e o perfil da população prisional. É o que será apresentado no próximo capítulo a partir de dados oficiais da segurança pública paulista.

Por fim, ter a PMESP como protagonista do controle do crime na segurança pública paulista, como argumentaram Lima e Sinhoretto (2015), significa ter o policiamento ostensivo-repressivo como principal tática para o enfrentamento da criminalidade urbana. Por sua vez, ter o controle do crime pautado no policiamento ostensivo-repressivo significa que os policiais vão se orientar pela premissa de

identificar *bandidos* e retirá-los das ruas. A PMESP, por meio do *tirocínio*, cumpre bem este papel, pois sabe diferenciar *ao primeiro olhar* quem são aqueles que devem ser encarados como bandidos e separá-los dos *cidadãos de bem*. Nesta metodologia de ação, a população negra jovem e pobre estará em desvantagem em relação à população branca porque, como demonstrado no capítulo 2, a categoria *bandido* – selecionada pelo *tirocínio* – resulta da imbricação entre juventude, classe e raça, seja na narrativa policial, seja no imaginário social. Desta forma, os dados a serem trabalhados nas próximas páginas somarão elementos à linha de argumentação desta tese, a saber: controlar o crime em SP é controlar o número de crimes patrimoniais por meio da “retirada dos bandidos das ruas”, utilizando o *tirocínio* como metodologia de seleção.

## CAPÍTULO 4. MATAR MUITO E PRENDER MAL: OS MALES DA PMESP SÃO

---

No capítulo 1, um dos pontos abordados pelas análises, foi a negação dos policiais militares paulistas quanto à seleção de suspeitos com vieses raciais. Neste capítulo, esta negação será contrastada com os dados sobre o perfil das pessoas presas em flagrante e das vítimas da letalidade policial no estado de São Paulo. Como será visto nas próximas páginas, a cor/raça é uma desvantagem, sobretudo, para os homens jovens em contato com a polícia. A pretensão responder à indagação inicial de pesquisa: o amplo uso da discricionariedade policial na atividade de seleção de suspeitos criminais resulta numa padronização dos resultados da ação policial, em termos de produtividade?

Entretanto, como ressaltado na introdução da tese, este propósito tem uma limitação: os únicos dados oficiais das instituições da segurança pública desagregados em informações referente ao perfil da população que esteve em contato com a polícia, se referem à prisão em flagrante e às vítimas da letalidade policial, pois a PMESP não divulga os dados sobre o perfil das pessoas abordadas, o que inviabilizou a análise por meio deste tipo de dado. Portanto, no presente capítulo, foram analisados os dados oficiais sobre o perfil das pessoas presas em flagrante e mortas em decorrência da ação policial. Por meio de dados disponibilizados ao GEVAC/UFSCar por meio da Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, foi possível acessar o perfil das pessoas mortas pelas polícias, durante o período de 2009 a 2011. E, por meio de um pedido à Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, foi possível acessar dados sobre o perfil das pessoas presas em flagrante no estado durante o período de 2008 a 2013.

A partir dos dados oficiais da segurança pública paulista será investigada a existência de um padrão no perfil das pessoas mortas pela polícia e presas em flagrante, ao longo de uma série histórica. Com a apresentação destes dados busca-se identificar se algum grupo populacional está sobrerrepresentado na vigilância policial. Entende-se que as prisões em flagrante e a letalidade policial são marcas de que o protagonismo da justiça criminal está com os policiais militares, que fazem prisões em flagrantes todos os dias e entram em confronto com a população culminando num

quadro em que, ano a ano, crescem os números da letalidade policial e das apreensões. Ao privilegiar a prisão em flagrante em detrimento de outras modalidades de policiamento, a Polícia Militar acaba se confrontando e colocando dentro das prisões um perfil muito específico de presos: jovens, sobretudo negros, acusados de crimes patrimoniais e/ou ligados ao tráfico de drogas.

Antes do aprofundamento nos dados, é preciso ressaltar um ponto fundamental para a sua interpretação e discussão. Como se tratam de informações relativas apenas ao resultado das ações policiais, isto é, o desfecho letal ou a prisão em flagrante, não é possível saber se tais ações iniciaram-se em uma abordagem dos policiais, de forma proativa, ou se foram decorrentes de uma chamada de emergência via telefone 190, de forma reativa. Entretanto, seja como for, o mérito destes dados é sua capacidade de demonstrar quais os resultados mais comuns das investidas policiais que foram efetivamente levadas a cabo contra suspeitos, sendo possível desagregar a análise para os grupos raciais.

#### 4.1. LETALIDADE POLICIAL

No estado de São Paulo, foi nos anos de 1970 que se iniciaram as contagens mais sólidas sobre a letalidade policial. Barcelos (1992) demonstra que em 1970, quando a Polícia Militar assumiu a frente do policiamento ostensivo, foram mortas 28 pessoas oficialmente pelas polícias. Nos anos anteriores este número não passava de 5 pessoas por ano, apesar de sabido que antes de 1970 as polícias cometiam homicídios por meio dos esquadrões da morte, os quais não entravam na contabilidade oficial. Nos anos seguintes a 1970, os números de mortos em decorrência da ação policial começaram a subir. Nos anos de 1990, as mortes ultrapassaram mil casos. Estes dados foram compilados pelos trabalhos de Caldeira (2000) e Bueno (2012), a partir de informações da Coordenadoria de Análise e Planejamento da Secretaria de Segurança Pública (CAP-

SSP/SP)<sup>107</sup>, como é possível ver na figura abaixo.

Figura 2 – Relação entre população morta em decorrência da ação policial e policiais mortos

**Tabela 1** - Relação entre civis mortos pela PM e policiais militares mortos em serviço, 1983-2012.

Ano	Civis mortos pela polícia militar <sup>1</sup> (números absolutos)	Policiais mortos (números absolutos)	Relação civis mortos pela PM/policiais mortos
1983	328	45	7:1
1984	481	47	10:1
1985	585	34	17:1
1986	399	45	9:1
1987	305	40	8:1
1988	294	30	10:1
1989	532	32	17:1
1990	585	13	45:1
1991	1.140	78	15:1
1992	1.470	59	25:1
1993	409	47	9:1
1994	453	25	18:1
1995	500	23	22:1
1996	239	32	7:1
1997	253	26	10:1
1998	299	31	10:1
1999	371	44	8:1
2000	524	33	16:1
2001	385	40	10:1
2002	541	42	13:1
2003	868	19	46:1
2004	623	25	25:1
2005	297	22	14:1
2006	510	29	18:1
2007	391	28	14:1
2008	392	19	21:1
2009	524	16	33:1

<sup>14</sup> Optou-se por analisar apenas os dados relacionados à letalidade da PM, pois esta é responsável por cerca de 90% das ações que resultam em civis mortos, até pela atividade de policiamento ostensivo que pratica.

Fonte: Bueno (2014)

Bueno (2014) submeteu os dados sobre o número de mortes em decorrência da ação da PMESP a padrões internacionais de aferição do uso da força policial. A

<sup>107</sup> A SSP/SP mantém setor que divulga periodicamente, desde 1995, estatísticas criminais organizadas por tipos de crime, que podem ser desagregados por cidade e, no caso da cidade de São Paulo, por distrito. A Coordenadoria de Análise e Planejamento divulga os dados relacionados a ocorrências policiais e produtividade policial mensalmente no site da SSP/SP, desde 2011. Trimestralmente divulga dados relativos à atuação das polícias, conforme a Lei 9155/9510, incluindo as ações que resultaram em homicídio. Contudo, os dados divulgados não são desagregados pelo perfil dos envolvidos, tampouco usam a classificação cor/raça. Consultar o site da SSP/SP. Disponível em <<http://www.ssp.sp.gov.br/novaestatistica/Trimestrais.aspx>>. Consultado em 10 de abril de 2014.

conclusão foi que, adotando como referência o padrão do FBI, em 19 dos 30 anos da série o índice de mortes em decorrência da ação policial fica acima da proporção 12:1, que indica uso abusivo da força policial. Dito de outra maneira, segundo esta metodologia, em 19 dos últimos 30 anos a proporção de mortes cometidas pela polícia pode ser considerada um indicador de uso abusivo da força.

A autora conclui que independente do critério a ser utilizado para aferir o uso da força letal, os dados sobre as mortes em decorrência da ação policial do estado de São Paulo demonstraram que o padrão operacional da PMESP comporta um índice muito alto de mortes em serviço. A autora analisa que, após 25 anos da promulgação da Constituição Federal que inaugurou a democracia no Brasil, e não obstante a criação de uma série de aparatos com foco no controle das polícias, o padrão de uso da força policial no Brasil comportava índices de letalidade não aceitáveis para uma nação democrática. Bueno sublinha que o estado de São Paulo, apesar de ser pioneiro na maior parte das iniciativas de controle das polícias e de regulamentação de uso da força, mesmo com o período democrático, não alterou o padrão operacional das polícias, especialmente o da Polícia Militar.

Também nos anos de 1970, a violência urbana nas grandes cidades paulistas passa a ser marcada pelo crescente número de crimes patrimoniais e contra a vida. Segundo Manso (2012), foi a partir de 1975, quando os homicídios e os casos de roubos passaram a crescer de forma acelerada, que a Polícia Militar também começou a atuar de maneira mais violenta nas periferias da cidade de São Paulo. A partir deste período, a letalidade policial, principalmente da PMESP, passou a ser vista como um instrumento de controle do crime numa sociedade em transição acelerada. Nos anos de 1980, como demonstrado pelos trabalhos de Caldeira (2000) e Bueno (2014), a letalidade policial ultrapassou a casa das mil mortes. Para os autores que estudam a letalidade policial, o medo e a construção social da imagem do “bandido” respaldou uma transformação da moral, em que as pessoas passaram a tolerar os homicídios quando as vítimas são supostos “bandidos” (Manso, 2012).

A tolerância à letalidade policial esteve, portanto, atrelada a dois outros fenômenos que acompanharam o passar das décadas de 1970, 1980 e 1990: o crescimento no número de mortes violentas e o crescimento nos números dos crimes patrimoniais. O argumento aqui é o de que estes dois fenômenos incrementaram ainda



mais a legitimidade da letalidade policial como tática de controle do crime. Com o aumento dos crimes ligados à “circulação indevida da riqueza” (Sinhoretto, 2011) – sobretudo furto, roubos e tráfico de drogas - e a insegurança gerada pelo aumento dos homicídios, a letalidade policial, por um lado, foi usada e justificada como pretensão instrumento de controle na tentativa de coibir a ação dos “bandidos”, e por outro, fez crescer ainda mais os casos de homicídios, principalmente na cidade de São Paulo.

O argumento construído é o de que a letalidade policial paulista, enquanto tática socialmente legitimada de controle do crime, está vinculado à construção da imagem de um inimigo social, o “bandido”, em oposição ao trabalhador. Por sua vez, a consolidação do “bandido” enquanto um ator social está atrelado ao fenômeno da crescente violência urbana que marcou as grandes cidades, sobretudo São Paulo, a partir das décadas de 1970 e 1980. Por um lado, a narrativa do aumento nos números de crimes, especialmente crimes patrimoniais e ligados ao comércio das drogas, passou a pautar a sensação de insegurança nas cidades e a legitimar táticas letais (oficiais ou não) de extermínio do “bandido”. Por outro lado, conforme argumenta Manso (2012), é nesta época que o homicídio passa a ser socialmente legitimado como meio de organizar o social, o que culmina para a intensificação dos casos de homicídio no período – algo que só será revisto nos anos de 1990.

#### **4.1.1. RELAÇÃO ENTRE A LETALIDADE E O AUMENTO DOS CRIMES PATRIMONIAIS**

O interesse aqui é construir o entendimento de que no estado de São Paulo: a) houve um crescimento no número de crimes patrimoniais e ligados ao comércio de drogas; b) ocorreu também a consolidação da figura do “bandido” enquanto um indivíduo a ser combatido pela segurança pública, c) queda no número de homicídios no estado e que d) este processo foi acompanhado pela legitimidade do homicídio, inclusive da letalidade policial, como forma de organizar o social.

Nota-se que apesar do declínio das taxas de homicídios em São Paulo a partir dos anos 2000, o mesmo fenômeno não foi observado com relação aos crimes patrimoniais e crimes relativos às drogas. De maneira associada, os fenômenos da letalidade policial e das prisões em flagrante também não demonstraram redução, conforme será demonstrado adiante neste capítulo. Neste sentido, torna-se imprescindível articular

este entendimento com o argumento de Sinhoretto e Lima (2015), para quem a justiça criminal no Brasil vem privilegiando a punição de conflitos ligados à circulação da riqueza, em detrimento da administração institucional dos conflitos violentos.

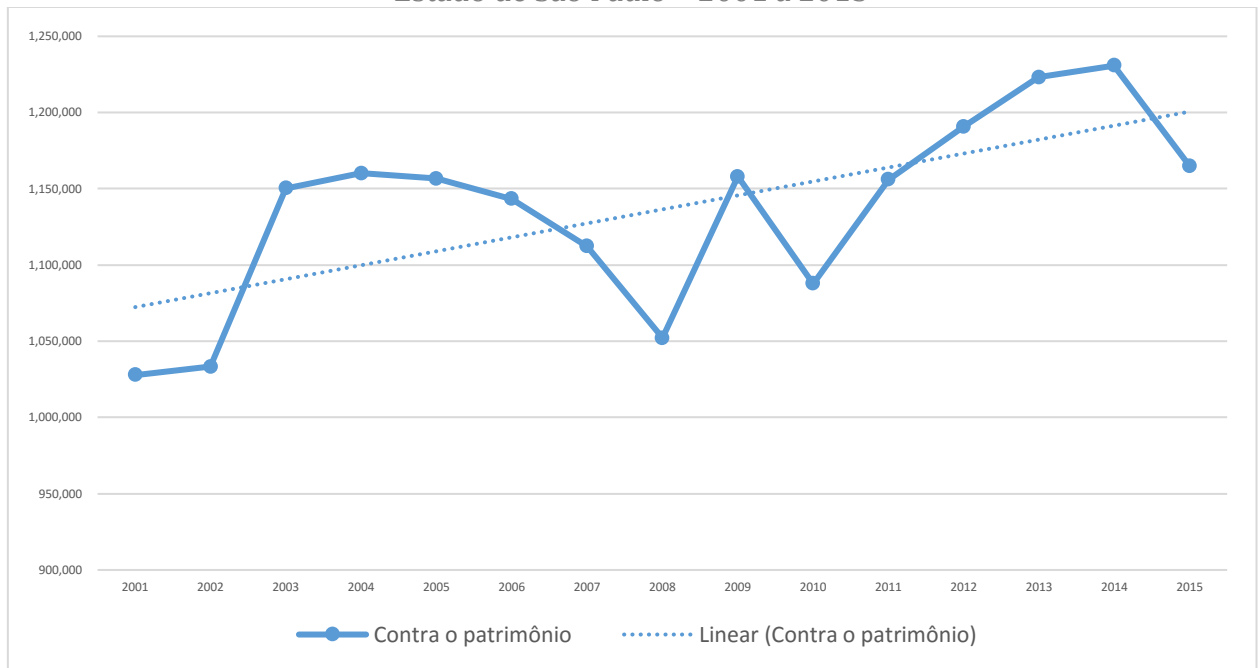
Para estes autores, o centro da política criminal está cada vez mais se pautando pela punição aos crimes patrimoniais e ligados às drogas, em linha com a força da doutrina de guerra às drogas, inaugurada pelos Estados Unidos nos anos 1980. Especialmente Sinhoretto, em trabalhos anteriores (2011 e 2014), vem construindo este entendimento a partir de evidências empíricas que indicam a predominância de uma lógica da administração institucional de conflitos que produz um desinteresse sistemático na gestão do uso da violência e, no mesmo sentido, uma preocupação com a dimensão patrimonial dos conflitos.

No caso de São Paulo, os números de registros de crimes, segundo dados da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo na última década, exemplificam este argumento. A partir da tabela abaixo, em que foram agregados os crimes a partir de três características macro (crimes patrimoniais, crimes ligados ao comércio de drogas e crimes contra a vida), verifica-se a predominância dos dois primeiros tipos em detrimento do terceiro, no período de 2001 a 2015<sup>108</sup>.

---

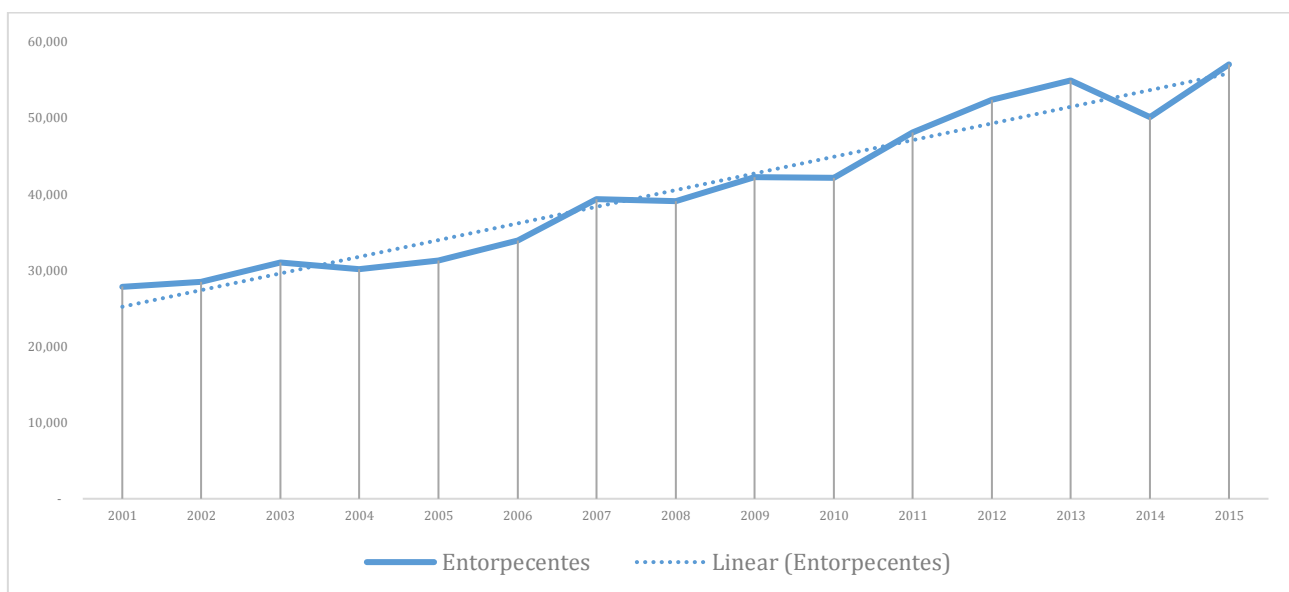
<sup>108</sup> Faz-se necessário ressaltar que a mensuração do fenômeno dos crimes patrimoniais é sempre uma tarefa difícil, posto que, entre outros fatores, a confiança da população nas instituições estatais tem influência sobre os níveis de notificação de crimes. Em um cenário como o brasileiro, caracterizado pela percepção social de que o acionamento das instituições em crimes é moroso e não traz resultados sensíveis, como a investigação do crime e/ou a recuperação do bem subtraído, é de se supor que tenhamos um baixo nível de notificação destas modalidades criminais. Contudo, segundo a página Memória Segurança, o lançamento da Delegacia Eletrônica, em 2000, facilitou o registro de ocorrências de furto de veículos, furto ou extravio de documento, de placa de veículo e de aparelho celular e desaparecimento ou encontro de pessoa, por meio da internet. O objetivo da Polícia Civil era reduzir a subnotificação de crimes, melhorando os georreferenciamento dos índices criminais. A implementação da Delegacia Eletrônica coincide com um período de aumento dos indicadores de furto e roubo em São Paulo. A SSP estima um aumento de quase 150% nos registros entre 2000 e 2001. A partir de 2013, mais tipos de registros foram possibilitados, como acidente de trânsito sem vítima, ameaça e crimes contra honra (calúnia, injúria e difamação), assim como os registros de “roubo de veículo” e “roubo outros”, também impactando os níveis de subnotificação criminal e, conseqüentemente, a série histórica destas modalidades criminais.

Gráfico 1- Número de ocorrências de crimes patrimoniais  
Estado de São Paulo – 2001 a 2015



Fonte: SSP-SP

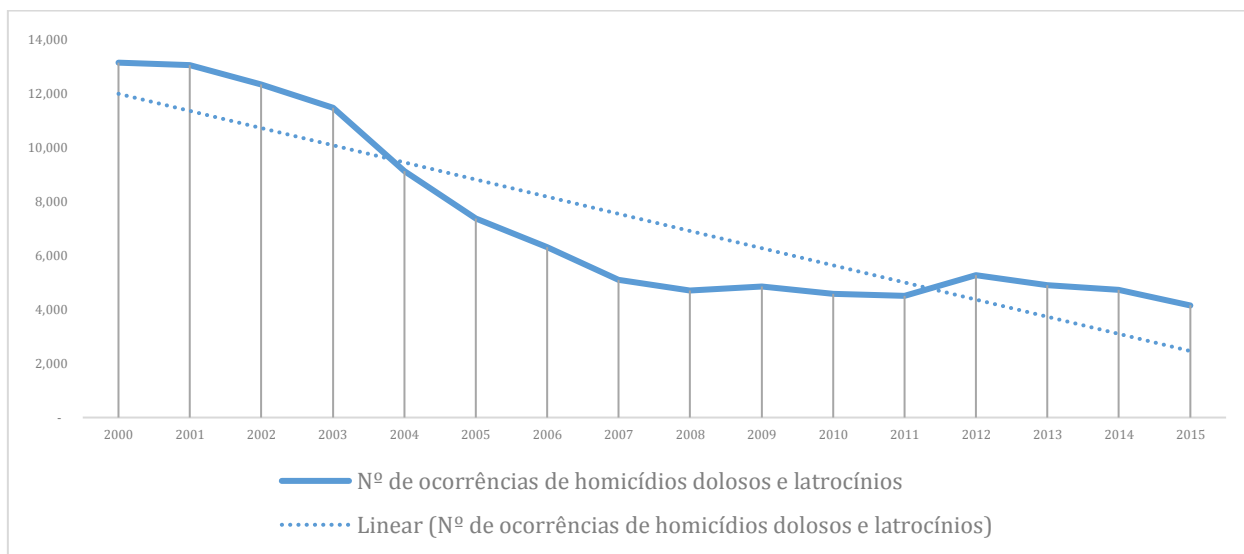
Gráfico 2 - Número de ocorrências de crimes de entorpecentes  
Estado de São Paulo – 2001 a 2015



Fonte: SSP-SP

Segundo pesquisa de Sinhoretto et ali. (2016), realizada a partir de entrevistas com gestores da segurança pública paulista, não existe programa específico de redução de homicídios no estado de São Paulo, apesar deste tipo de crime apresentar uma queda nos últimos 15 anos, ou seja, a tendência nos registros detalhada abaixo não pode ser atrelada a uma política específica de redução de homicídios. Em outro sentido, é válido frisar que os números de homicídios no Brasil não regrediram de forma substantiva. Como destacam Sinhoretto, Lima e Bueno (2014), apesar de o Brasil ter melhorado de forma substantiva seus indicadores socioeconômicos na última década, o quadro de violência indica a convivência com taxas de crimes letais, muito superiores a outros países, o que nos coloca no ranking das sociedades mais violentas do mundo. Segundo levantamento recente produzido pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), o Brasil possui 2,8% da população mundial, mas acumula 11% dos homicídios de todo o mundo (UNODC, 2014). Nos últimos anos, o Brasil teve ao menos 60 mil homicídios anuais.

Gráfico 3– Número de ocorrências de homicídios dolosos e latrocínios  
Estado de São Paulo – 2001 a 2015



Fonte: SSP-SP

A partir destes três gráficos, é possível perceber que a tendência de crescimento nos homicídios, verificada entre os anos 1970 e 2000, é revertida a partir do início dos anos 2000. Em outro sentido, as tendências nos registros dos crimes patrimoniais e ligados ao uso e comércio de drogas continuam demonstrando crescimento. Como demonstrado mais adiante neste capítulo, tanto a letalidade policial quanto as prisões em flagrante não verificaram tendência de queda no mesmo período, pós anos 2000. Esta constatação corroborará o argumento que acaba de ser explicitado, segundo o qual o foco do controle estatal do crime, tal como está configurado em São Paulo, está colocado na “circulação indevida da riqueza”, tendo em vista a associação entre o crescimento dos crimes patrimoniais e ligados às drogas, por um lado, e a tendência de crescimento da letalidade policial e das prisões em flagrante.

#### 4.1.2. A DESUMANIZAÇÃO DO “BANDIDO”

Conforme salienta Manso (2012), na década de 1960, a curva ascendente de homicídios começa a crescer ainda mais quando uma nova moral a respeito dos homicídios surge e passa a ser colocada em prática pelos integrantes das instituições de segurança responsáveis por coibir este tipo de crime, o que ocorreu especialmente a partir de 1970, com a entrada da Polícia Militar no policiamento ostensivo. Para o autor, a nova moral criou um efeito purificador, respaldado pelo contexto e pelas circunstâncias locais, o que fez com que as mortes em decorrência da ação policial sejam, em certa medida, legitimadas, tanto pela sociedade como por instâncias da própria justiça criminal. Algo que se tornou mais intenso nos anos de 1970, quando a PM passou a fazer o policiamento ostensivo e ter contato direto com a população; neste contexto, seguindo as técnicas e ensinamentos desenvolvidos durante o combate à guerrilha urbana, os policiais militares passam ao patrulhamento ostensivo para matar nos territórios com o objetivo de fazer limpeza social (Manso, 2012).

Como relatado no trabalho de Sinhoretto, Lima e Bueno (2014), este argumento pode ser resumido na frase de um tenente da Polícia Militar do Estado de São Paulo, lotado nas Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar (Rota), postada no Facebook: "matar ladrão é nosso dever e função". A disposição de Rota para o conflito letal com aqueles considerados "bandidos" também foi detalhada no trabalho de Macedo (2015).

Tanto Macedo (2015) como Sinhoretto, Lima e Bueno (2014) relatam que, ao invés de serem criticadas, frases do gênero proferida por policiais em redes sociais e jornais ganham incentivos de parcelas da sociedade e não são condenadas, mesmo que moral ou simbolicamente, por parte das autoridades. Sinhoretto, Lima e Bueno (2015), analisam que por trás desse argumento há um padrão que valoriza exatamente o enfrentamento, mesmo que existam "baixas" tanto entre os próprios policiais como entre os "bandidos".

Para a literatura especializada na letalidade policial, este tipo de prática policial tem, atualmente, legitimidade e proteção do sistema de justiça porque estão relacionadas à figura desprezível e odiosa dos "bandidos" (Manso, 2012; Bueno, 2014). Como descrito em Bueno (2014), segundo o artigo 23 do Código Penal, não existe crime de homicídio se o agente policial vitima fatalmente uma pessoa em estado de necessidade, em legítima defesa ou em estrito cumprimento de dever legal/no

exercício regular de direito. Aqui, abre-se margem para o fenômeno, já bastante caracterizado na bibliografia, dos chamados “autos de resistência” (Misse, 2011). Segundo este mecanismo, criminaliza-se a vítima antes mesmo da investigação, supondo-se a inocência do policial que praticou o homicídio em legítima defesa, isto é, uma reação letal do policial a uma agressão efetuada pelo “bandido”. Uma exemplificação deste mecanismo é encontrada nos resultados de uma pesquisa no ano de 2014, que demonstrou que no estado de São Paulo, durante os anos de 2009 a 2011, 94% das mortes decorrentes da ação policial foram arquivadas sem nenhum tipo de punição aos policiais envolvidos (Sinhoretto, Silvestre e Schlittler, 2014).

Outra evidência do nexo de sentido entre a desumanização do “bandido” e a letalidade policial é a pesquisa feita pelo 9º Anuário Brasileiro de Segurança Pública do FBSP (2015) em cidades brasileiras para verificar a concordância da sociedade com a afirmação “bandido bom é bandido morto”. O resultado foi que 50% dos residentes nas grandes cidades brasileiras concorda com a afirmação; outros 45,3% discordam.

A aceitação social desta afirmação relaciona-se com o que Caldeira (2000) definiu como a “fala do crime”, que estabelece diferenças entre as tipificações atribuídas ao trabalhador e o bandido. Para a autora, a fala do crime é constituída por todos os tipos de conversas, comentários, narrativas, piadas, debates e brincadeiras que têm o crime e o medo como tema. Por serem contagiantes e alimentarem um círculo em que o medo é trabalhado e reproduzido, acabam justificando operações e estratégias de segurança que impõem “divisões e distâncias, contrapondo separações, multiplicando regras de evitação, exclusão e restrição de movimentos” (Caldeira 2000, p. 9). Nas palavras da autora:

A fala do crime alimenta um círculo em que o medo é trabalhado e reproduzido, e no qual a um só tempo a violência é combatida e ampliada. É nesses intercâmbios do dia a dia que as opiniões são formadas e as percepções moldadas. A fala do crime é não só expressiva como produtiva. (Caldeira, 2000, p. 27)

A partir do trabalho de Caldeira (2000) sobre a fala do crime, é possível inferir que a reordenação do mundo é construída nesse novo contexto de divisão entre “bandidos” e “cidadãos de bem”, que reelabora preconceitos e naturaliza a percepção de certos grupos como perigosos.

Esta divisão foi também trabalhada em Misse (1999) por meio do conceito de “sujeição criminal”, como foi visto no capítulo 2. Trata-se do processo social em que a incriminação ocorre mesmo antes da ocorrência de um evento criminal. Segundo o autor, entre os anos 1950 e os dias atuais, há o deslocamento do foco do evento criminal do crime para o sujeito do crime. As pessoas autoras de crimes (ou potenciais autores) passam a ser vistos pela sua essência criminosa. São criminalizados sujeitos mais do que suas práticas e esse processo percorre todo o sistema de crenças a respeito da incriminação no Brasil, passando a caracterizar grande parte da “sensibilidade jurídica” em classes sociais e nos operadores do sistema de justiça criminal. Esta sensibilidade jurídica, em outro sentido, se articula ao sentimento de insegurança da população e a uma concepção de incriminação baseada no sujeito (Misse, 1999; 2008). Este contexto, segundo o autor, vai justificar as violências institucionais e as ações em defesa da limpeza social e do extermínio.

No caso dos policiais, por exemplo, eles constroem, como mostrou a literatura especializada trabalhada no capítulo 1, suas teorias sobre moralidade e imoralidade, sobre boas e más pessoas. Os policiais, ao tipificar indivíduos e bairros sabem o que esperar de certas áreas quando estas estão sendo patrulhadas. Estas tipificações e estoques de conhecimento (Paixão, 1988) levam o policial a interpretar o que ele vê e outras pessoas não veem. Neste sentido, a letalidade passa a operar como forma de controle do crime, como um sentido de justiça, quando os policiais precisam se relacionar com pessoas desumanizadas por pertencerem à categoria “bandido”.

#### 4.1.3. A LETALIDADE POLICIAL COMO TÁTICA DE CONTROLE DO CRIME

É possível identificar quatro grupos de policiais: aqueles que têm consciência e sabem raciocinar em momentos de confronto; aqueles que não controlam o medo e perdem o raciocínio nessas horas; aqueles que pensam mais em pegar o bandido do que em se proteger e aqueles que acham que devem matar bandidos. O primeiro e o último grupos são os mais pequenos. Acontece que, no Brasil, há pressão social muito grande para que se matem criminosos. Assim, os integrantes dos dois maiores grupos acabam decidindo atirar porque estão expostos a essa situação e porque sucumbem à pressão. (Major Reformada e Cientista Política)<sup>109</sup>

---

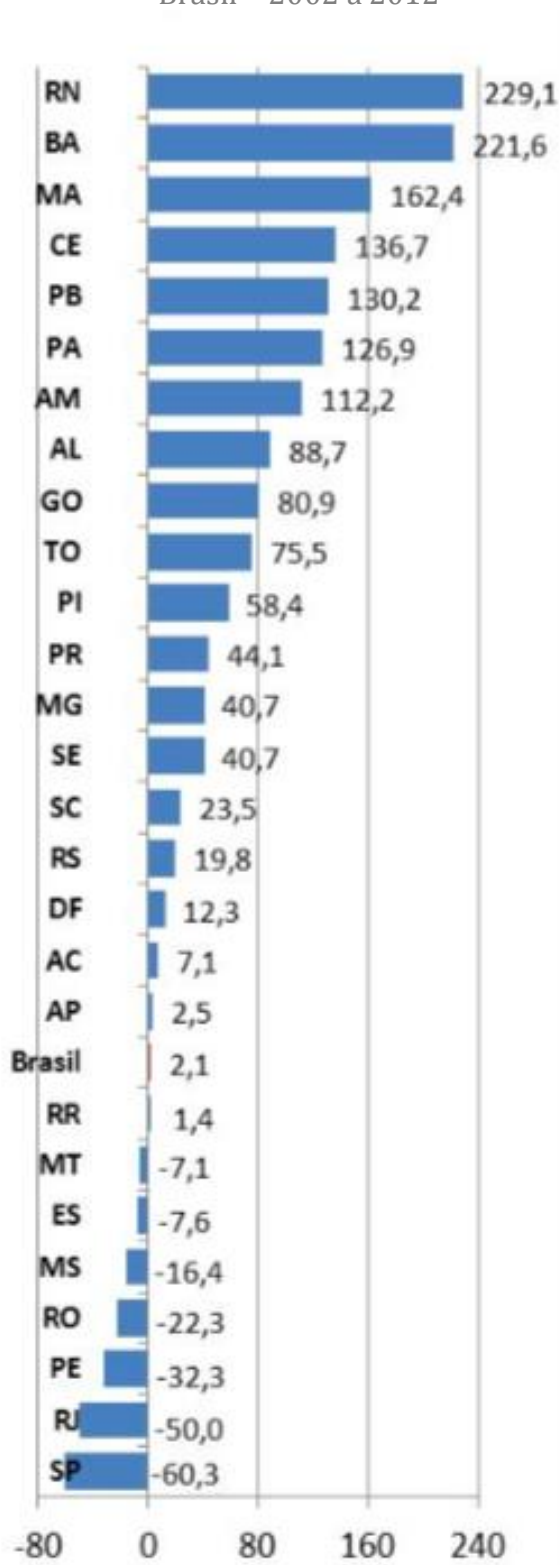
<sup>109</sup> PINC, Tânia. Análise: Os policiais precisam saber quando atirar. O Estado de S. Paulo. São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,analise-policiais-precisam-saber-quando-atirar,10000055170>>. Acesso em: 12 jun. 2016.



No estado de São Paulo, os anos de 1970 e 1990 foram marcados pelo crescimento no número de homicídios, especialmente no que se refere à população jovem. Neste momento, enquanto os números dos homicídios subiam, a violência policial não aparecia como um problema social. Nas periferias das grandes cidades paulistas morria-se muito, seja em razão da ação policial, dos conflitos advindos das dinâmicas criminais, ou então, em razão daquele processo ressaltado por Manso (2012), em que o homicídio passou a ser adotado como uma forma de resolver conflitos interpessoais.

Este quadro começou a sofrer alterações no final dos anos 1990, quando no estado de São Paulo, contrariando a tendência nacional, os números de homicídios começaram a cair. Segundo os dados trazidos pelo Mapa da Violência (2014), a partir de informações coletadas Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) do Ministério da Saúde, a taxa de mortalidade violenta da população brasileira vem crescendo. Segundo este estudo, os homicídios apresentaram um forte crescimento desde o início da série, no ano de 1980, quando a taxa foi de 11,7 homicídios por 100 mil habitantes, até o ano 2003, quando a taxa chega a 28,9, com um crescimento médio anual de 4%. A partir de 2003, as taxas de homicídio decrescem suavemente até 2007, ponto de reinício do crescimento do indicador de homicídio nacional. Ao contrário do cenário brasileiro do período, o estado de São Paulo verificou quedas expressivas e sistemáticas no número de homicídios a partir de 1999. Entre 2002 e 2012 houve decréscimo de 60,3% na taxa de homicídios paulista.

Figura 3 - Crescimento da taxa de homicídios no total da população por UF  
Brasil - 2002 a 2012



Fonte: Mapa da Violência 2014

O trabalho de Manso (2012) busca relacionar quais foram os controles formais e informais que interferiram nesta queda no número dos homicídios no estado de São Paulo. Para o autor, a partir da década de 1990, houve uma quebra na racionalidade prática que pautava o homicídio enquanto uma via legítima de resolução de conflitos, que se estabelecia desde o final da década de 1960. Em seu trabalho, Manso (2012) destaca três momentos que culminaram para a quebra desta racionalidade:

a) Dinâmica social de transformação nos padrões violentos de resolução de conflito em razão da percepção de insegurança da população. O autor destaca que, principalmente nos bairros periféricos, movimentos culturais como o hip hop, passaram a tematizar a questão dos homicídios como uma das fontes de insegurança da população jovem. A crítica ao “irmão matando irmão” do hip hop, segundo o autor, foi um ponto de transformação na dinâmica violenta nos bairros periféricos.

b) Mudanças nos padrões de policiamento e da segurança pública e a política do desarmamento. Por um lado, o autor destaca a importância da aprovação Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826, de 22 de dezembro de 2003). Essa norma legal teve o mérito de reduzir parcialmente o arsenal clandestino e alertar a sociedade quanto aos riscos que essas armas traziam para todos. Por outro lado, o autor destaca que a redução dos homicídios está atrelada ao: i) encarceramento massivo que a sociedade paulista vivenciou a partir da década de 1990; ii) patrulhamento orientado por *hot spot*, intensificando a presença policial em áreas de grande incidência criminal; iii) aumento do policiamento ostensivo e das prisões em flagrante, que fez com que as pessoas parassem de circular com a “arma na cintura”; iv) criação do Departamento de Homicídios e de Proteção à Pessoa (DHPP) e melhora nos índices de resolução de homicídios.

c) Encarceramento em massa e fortalecimento do coletivo de presos denominado Primeiro Comando da Capital (PCC), que passou a agir dentro e fora das prisões na década de 2000. Para o autor, com o encarceramento em massa operando no estado, a prisão durante um tempo considerável de suas vidas passou a ser uma possibilidade para os atores das dinâmicas criminais. Deste fato, advém a necessidade de regular a violência dentro dos presídios como forma de assegurar a própria vida. Esta “moral” da não violência passou a ser difundida para territórios fora dos presídios com o fortalecimento do PCC nas periferias, na regulação dos mercados de drogas e armas.

A questão da queda dos homicídios no estado de São Paulo, desde os anos de 2010, tem despertado a atenção de muitos pesquisadores das dinâmicas criminais e das políticas públicas de segurança. O debate sobre quais são os fatores explicativos da expressiva redução dos homicídios em São Paulo é inconclusivo. De um lado, existe um grupo, composto por acadêmicos e atores ligados à gestão governamental no estado, que argumenta pela eficácia das iniciativas da gestão pública, como os investimentos massivos nas instituições do campo da segurança (em especial, na Polícia Militar), a orientação do policiamento ostensivo por *hot spots*, foco da atuação da Polícia Militar na retirada de armas de fogo de circulação, sobretudo após a promulgação do Estatuto do Desarmamento em 2003, a criação e fortalecimento do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa (DHPP), o aumento no número de policiais militares desempenhando o policiamento ostensivo nas últimas décadas, ou ainda, o efeito positivo que o fenômeno do encarceramento em massa teve na redução dos homicídios (Sachsida; Mendonça, 2014; Kahn, 2013).

Por outro lado, outro grupo de estudiosos tende a creditar tal mudança nos ritmos dos homicídios ao surgimento e fortalecimento do PCC no cenário das dinâmicas criminais paulistas. Para este grupo de autores (Biondi, 2009; Marques, 2009; Telles; Hirata, 2007; Feltran, 2010; Hirata, 2010; Dias, 2011), a introdução do “debate”<sup>110</sup> como mecanismo de resolução de conflitos tanto entre atores das dinâmicas criminais, como para outros grupos sociais na órbita de influência do PCC, e o controle sobre a circulação de armas de fogo realizado pela mesma facção, têm se mostrado fatores explicativos da queda nos números dos homicídios no estado.

Manso (2012), faz uma importante ressalva sobre a questão da queda dos homicídios no estado. Para o autor, sejam quais foram as medidas que impactaram o universo criminal e estimularam a queda dos homicídios, elas não reduziram as taxas de outras modalidades criminais, como roubos. Trata-se, segundo o autor, de um

---

<sup>110</sup> O “debate” é um mecanismo de administração de conflitos que se desenvolveu internamente ao mundo do crime, cujas regras e procedimentos foram sendo pactuados ao longo dos anos de fortalecimento e expansão do PCC entre os agentes criminais, inicialmente para administrar conflitos entre presos, em seguida entre os participantes dos negócios sob a influência da organização, até se expandir a uma população muito maior sob a influência da rede constituída por estes participantes e sediada nos territórios de interesse do PCC.

aparente paradoxo que as próprias autoridades encontram dificuldades em responder. Como frisa o autor, entre 2000 e 2010, apesar da queda drástica dos homicídios na capital e no Estado, os outros tipos de crime continuaram em ascensão. Os roubos, por exemplo, cuja taxa na capital era de 1.046 por 100 mil habitantes em 2000, alcançaram o recorde da série feita pela Secretaria de Segurança em 2003, com 1.247 roubos por 100 mil habitantes e a segunda maior marca em 2009, com 1.122 casos. Para Manso (2012), isso significa que as ações que especialistas costumam apontar como responsáveis pela queda dos homicídios não têm o mesmo efeito para outros tipos de crime.

Da mesma forma, os fatores que levaram à queda nos números dos homicídios no estado de São Paulo não propiciaram a redução nos números da letalidade policial paulista. Tanto que foi justamente neste cenário de redução dos homicídios que a letalidade policial passou a atrair interesse público enquanto uma problemática social. É neste contexto que fica evidenciado que a redução na taxa de homicídio paulista não se deu de forma associada ao decréscimo da letalidade policial. Na tabela abaixo é possível ver a evolução no número de mortes em decorrência da ação policial entre os anos de 2000 a 2015.

Tabela 1– Número de pessoas mortas em decorrência da ação policial. Estado de São Paulo – 2000 a 2015

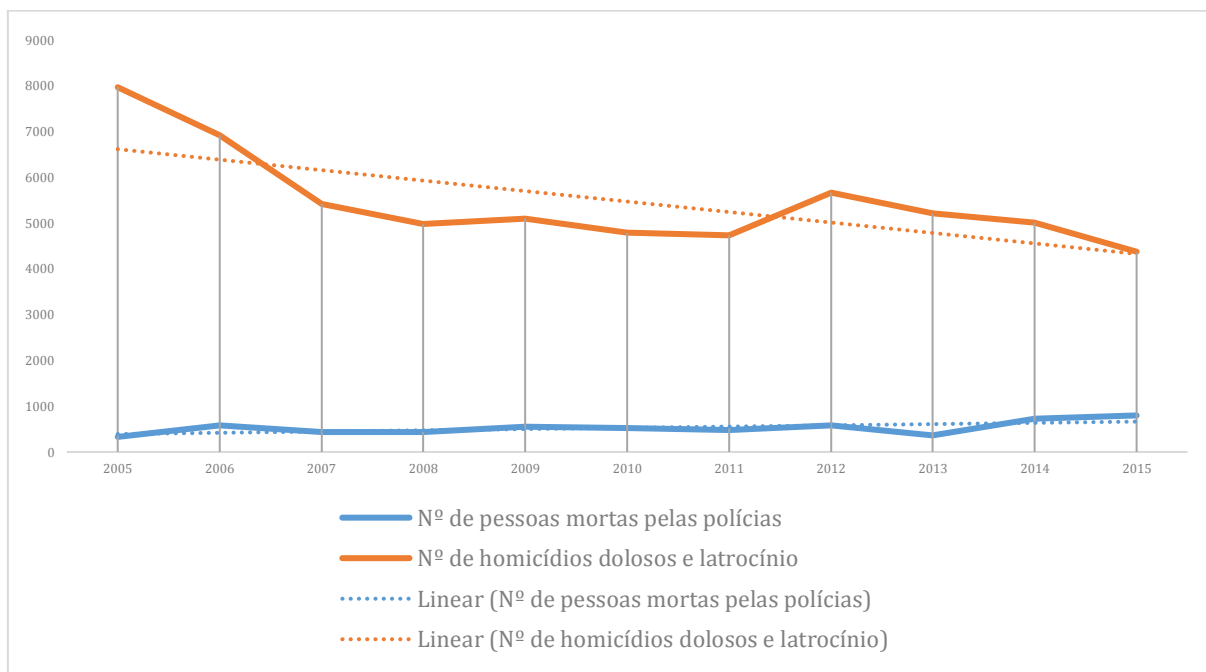
Ano	Pessoas mortas em confronto com a polícia civil em serviço	Pessoas mortas em confronto com a polícia militar em serviço	Pessoas mortas por policiais civis de folga	Pessoas mortas por policiais militares de folga	Totais
2000	71	524	.	.	595
2001	75	385	12	134	606
2002	69	541	20	132	762
2003	35	756	12	112	915
2004	28	545	12	78	663
2005	22	278	10	19	329
2006	51	495	15	15	576
2007	24	377	23	14	438
2008	26	371	13	21	431
2009	19	524	6	0	549
2010	15	495	7	0	517
2011	23	438	20	0	481
2012	17	546	19	0	582

2013	12	334	23	0	369
2014	13	694	21	0	728
2015	27	580	21	170	798

Fonte: SSP-SP  
Elaboração do banco: Giane Silvestre

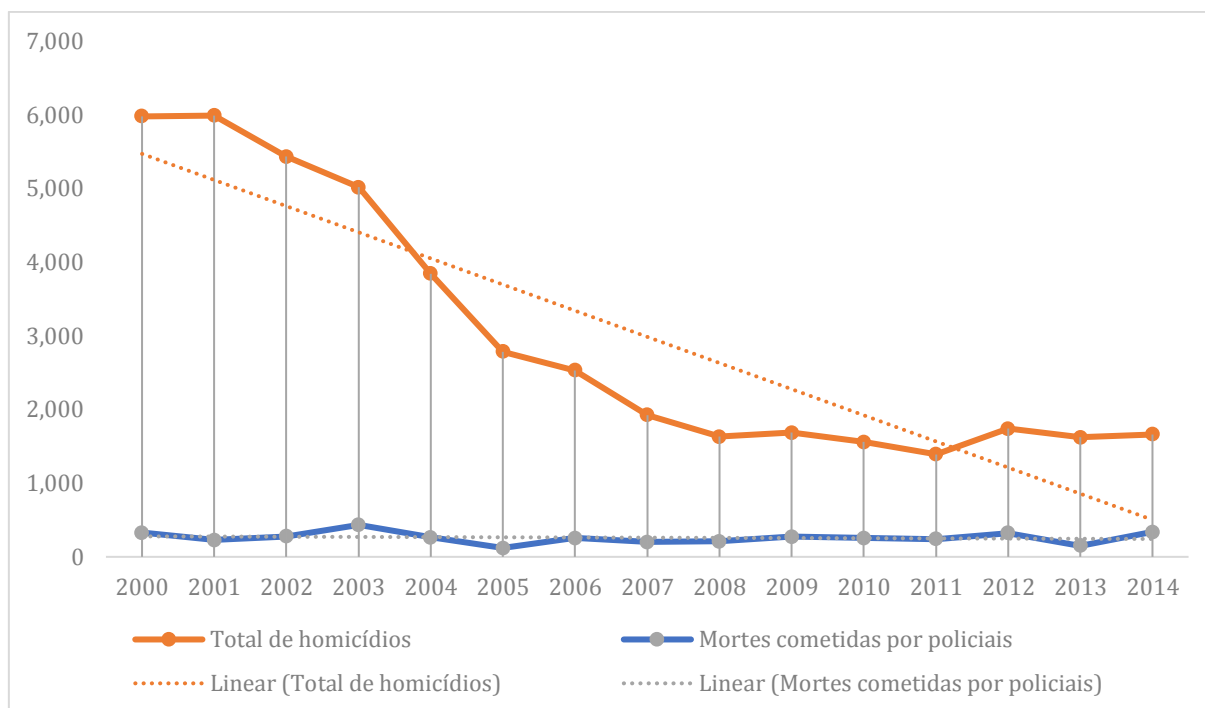
Nos dois próximos gráficos é apresentada a comparação entre o número de homicídios dolosos no estado de São Paulo e no município de São Paulo com as mortes em decorrência da ação policial.

Gráfico 4 - Relação entre mortes em decorrência da ação policial e total de homicídios  
Estado de São Paulo – 2005 a 2015



Fonte: SSP-SP  
Elaboração do banco: Giane Silvestre

Gráfico 5 – Relação entre mortes em decorrência da ação policial e total de homicídios  
Município de São Paulo – 2000 a 2014



Fonte: PROAIM

O estudo de Sinhoretto, Schlittler e Silvestre (2015), por exemplo, mostrou que as mortes violentas no estado não caem mais porque a letalidade policial é relativamente constante nos últimos anos. Segundo os dados compilados pelas autoras, no Brasil, no ano de 2014, as mortes decorrentes de intervenção policial representavam 5% do total de mortes violentas intencionais (MVI)<sup>111</sup>, segundo dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Já no estado de São Paulo, no mesmo ano, as mortes decorrentes de ação policial (policiais em serviço e policiais em folga) correspondiam a 17% das mortes violentas intencionais e no município de São Paulo, 21% das mortes violentas intencionais foram cometidas por policiais.

Portanto, a discussão sobre a letalidade policial paulista ganhou fôlego no cenário das ciências sociais paulistas a partir da década de 2010, quando os homicídios já enfrentavam tendência de queda, principalmente a partir dos trabalhos de Bueno

<sup>111</sup> Mortes Violentas Intencionais (MVI) é um indicador que agrega os números de homicídios dolosos, lesão corporal seguida de morte, latrocínio, vitimização policial, e morte decorrente de ação policial, tanto em serviço quanto fora dele. É um indicador que passou a ser usado recentemente por pesquisadores para aferir o impacto das mortes cometidas por policiais no conjunto das mortes intencionais, além de consistir em opção política de apresentação do conjunto de mortes violentas na existente na sociedade.

(2012), Sinhoretto et al. (2014), Manso (2012), apesar de haver algumas discussões sobre as articulações das mortes provocadas por justiceiros/grupos de extermínio e suas conexões com a polícia nos trabalhos de Fernandes (1992).

As conclusões de Bueno (2014) se dão no sentido de que orientações institucionais, vinculadas a grupos hegemônicos no controle do Estado e da própria PMESP, condicionam a manutenção de um padrão letal de atuação por parte desta corporação. Tais grupos sustentam uma concepção autoritária de administração do conflito social contemporâneo, que encontram respaldo em paradigmas socialmente difundidos, que por sua vez reafirmam esta opção institucional. Para a autora, a experiência demonstra que mudanças de caráter incremental foram capazes de alterar apenas pontualmente o padrão de atuação da PMESP, com a posterior retomada nos indicadores de letalidade após a descontinuação de projetos e substituição de gestores.

Embora, sob o ponto de vista da PMESP, os homicídios cometidos por policiais sejam lidos na chave do estrito cumprimento do dever legal e, em raras oportunidades, desvios de conduta individual de policiais, os pesquisadores tem demonstrado que é necessário analisá-los com relação a outros fatores, ou múltiplos fatores. Sob o ponto de vista das práticas policiais, estes trabalhos sobre o fenômeno da letalidade policial, sobretudo aqueles produzidos na última década, passaram a dimensionar estes homicídios ora como: **a)** um sinal de uma fracassada escolarização e profissionalização destes policiais (Poncioni, 2012; Pinc, 2007), ou **b)** como uma resposta ao aumento da criminalidade e a uma “profissionalização do crime”<sup>112</sup> (Marques, 2014) e, neste sentido, **c)** como uma tática de controle do crime (Sinhoretto, 2014 – estratégia militarizada) especialmente num cenário de descrédito sobre outras instituições da

---

<sup>112</sup> Conforme demonstrado por Dias (2011, p. 84), os anos 2000 são caracterizados por importantes mudanças nas dinâmicas criminais no Brasil e, em especial, no estado de São Paulo. Esta autora verificou a pluralização de modalidades criminais em crescimento, com destaque para roubos de carga, roubos a banco e extorsão mediante sequestro, que são indicativos de maior sofisticação, planejamento, organização e acesso a poderio bélico por parte dos agentes criminais, e associadas ao fortalecimento do PCC. Complementarmente, os chamados “ataques de maio de 2006”, quando houve uma série de atentados violentos, atribuídos ao PCC, contra agentes das forças de segurança do estado e estabelecimentos públicos, e a reação também violenta da PMESP, com a multiplicação de homicídios, sobretudo nas periferias das grandes cidades paulistas inauguraram uma nova configuração das relações entre a PMESP e o “crime organizado”. Marques (2014) demonstra como se desenvolveu um repertório enfrentamentos letais entre PMESP e PCC, cujos episódios mais representativos ocorreram nas “crises da segurança pública” de 2006 e 2012, com multiplicação de homicídios de policiais militares, e a produção de um elevado número de homicídios e chacinas de “suspeitos” nas periferias de grandes e médias cidades de São Paulo.



justiça criminal (“a Polícia Militar prende, a Polícia Civil solta”), ou como **d)** sinal de uma falta de controle (interno e externo) sobre as práticas policiais (Neme, 2000), ou então **e)** como um produto da militarização do policiamento ostensivo (Soares, 2000 e Machado, 2003).

De forma geral, é possível afirmar que este conjunto de elementos concorrem, em diferentes intensidades e momentos, para que o cenário de manutenção nos níveis da letalidade policial em São Paulo. Conforme demonstrado até o momento neste capítulo, a configuração do campo da segurança pública e justiça criminal ensejou que a Polícia Militar assumisse protagonismo no controle do crime paulista por meio do policiamento ostensivo. Este, por sua vez, é caracterizado pelo objetivo de identificar “bandidos” dentre a população e tem como mecanismo fundamental o “tirocínio”. O intenso contato com a população por meio do patrulhamento, associado ao descrédito do sistema de justiça criminal e às pressões sociais de inspiração autoritária, dentro e fora da corporação, cuja essência é a desumanização do bandido, contribuem fundamentalmente para a composição de uma estratégia militarizada de controle do crime, analisada por Sinhoretto (2014), cujo resultado é caracterizado por elevados índices de letalidade policial e também de prisões em flagrante (Giane Silvestre, 2016). Alterados os elementos desta construção, não obteríamos os mesmos resultados, como no caso da Polícia Civil, que realizava o policiamento ostensivo e preventivo até 1968 - momento no qual ainda não é possível identificar elementos como a desumanização do bandido e a utilização do homicídio como mecanismo de promoção de ordem social - e não era caracterizada pela letalidade, mas sim pelo “esculacho”.

#### 4.1.4. A DESIGUALDADE RACIAL NA LETALIDADE POLICIAL

No estado de São Paulo, ainda que a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP/SP) divulgue mensalmente dados sobre alguns tipos de ocorrências e atividades policiais, estes não podem ser desagregados segundo informações que permitam reconhecer o perfil dos indivíduos que são alvo da letalidade policial. Diante da indisponibilidade de informações, os dados sobre o perfil das vítimas da letalidade

policial foram conseguidos por meio de informações dos dossiês elaborados pela Ouvidoria das Polícias do Estado de São Paulo para cada pessoa morta pelas polícias no estado.

Como detalhado no tópico metodológico desta tese, os dados utilizados nesta pesquisa sobre a letalidade policial fazem parte do acervo do GEVAC, constituído na realização de uma pesquisa coletiva. Para a obtenção destes dados foi necessário que o grupo de pesquisa construísse uma base de dados sobre letalidade policial a partir de consulta aos processos reunidos na Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo.

A estratégia de analisar os dados da Ouvidoria referentes à letalidade policial se justifica pela existência, em praticamente todos os casos autuados na Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo<sup>113</sup>, de documentos oficiais como Boletim de Ocorrência, Inquérito Policial Civil ou Militar, laudos necroscópicos, entre outros, que em geral trazem informação sobre a cor/raça da vítima de homicídio. Dossiês da Ouvidoria sobre ocorrências de outras naturezas, como abuso de autoridade e abordagem excessiva, foram consultados na fase de teste do desenho da coleta de dados, mas foram excluídos devido à escassez de documentos que descrevessem informações sobre a vítima, constituindo uma fonte muito limitada. Assim, nos casos de mortes cometidas por policiais, é possível observar o perfil da vítima com base nos documentos oficiais e observar a frequência da variável cor/raça.

\*\*\*

O banco de dados sobre letalidade policial foi constituído por informações coletadas em processos autuados na Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, sobre mortes em decorrência da ação policial, entre os anos de 2009 e 2011. Foram analisados 734 casos, conforme tabela abaixo:

---

<sup>113</sup> A Ouvidoria recebe denúncias de diferentes naturezas sobre práticas consideradas abusivas e/ou excessivas por parte dos policiais civis e militares. Realiza também um acompanhamento minucioso dos casos de homicídio envolvendo policiais, provocando as respectivas corregedorias, Defensoria Pública, Ministério Público e Judiciário com pedidos de informações e providências cabíveis em cada um dos casos. Para cada denúncia que a Ouvidoria recebe abre-se um processo interno de acompanhamento até que uma providência seja tomada pelo órgão responsável. Processos que se revelaram uma rica e complexa fonte de dados para a presente pesquisa.

Tabela 2 - Frequência dos processos analisados na Ouvidoria da Polícia Estado de São Paulo, 2009 a 2011

Ano	Quantidade
2009	149
2010	244
2011	341
<b>Total</b>	<b>734</b>

Fonte: Sinhoretto, Silvestre, Schlittler, 2014

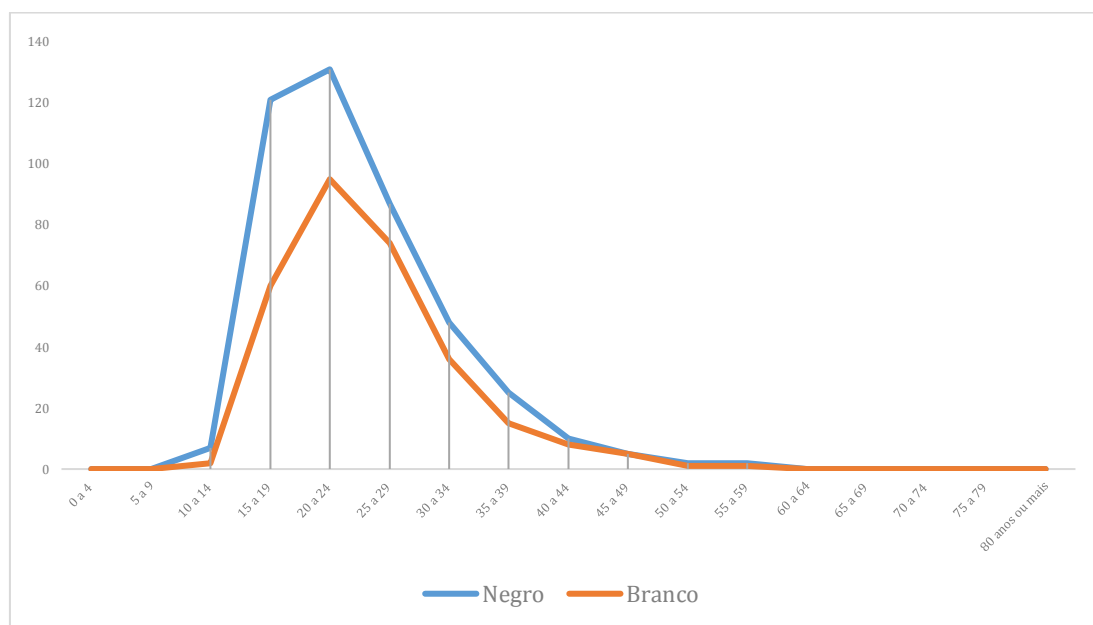
Nos 734 casos analisados foram coletadas informações referentes a 939 vítimas e 2162 autores. Em relação ao perfil das vítimas, verificou-se que elas são predominantemente negras<sup>114</sup> (61%), homens (97%) e jovens, entre 15 e 29 anos. Ao realizar o cruzamento das variáveis cor/raça (conforme registro no BO) e idade, é possível perceber que a maioria das vítimas é formada por jovens negros, conforme gráfico abaixo:

---

<sup>114</sup> Para a coleta dos dados foram utilizadas as categorias negro, preto, prado. Contudo, para a análise exposta, entende-se a categoria negro como a soma das categorias preto e pardo, seguindo assim a tendência da produção estatística oficial e das análises acadêmicas preocupadas em dimensionar as desigualdades raciais no país.

Gráfico 6 - Idade e cor/raça das vítimas de mortes em decorrência da ação policial.

Estado de São Paulo, 2009 a 2011



Fonte: Sinhoretto, Silvestre, Schlittler, 2014

Os dados acima indicam que a letalidade policial é maior sobre a população negra. Ao calcular as taxas de mortos por 100 mil habitantes, dentro de cada grupo de cor/raça, no ano de 2011, é possível observar que são mortos três vezes mais negros do que brancos. Conforme tabela e gráfico abaixo:

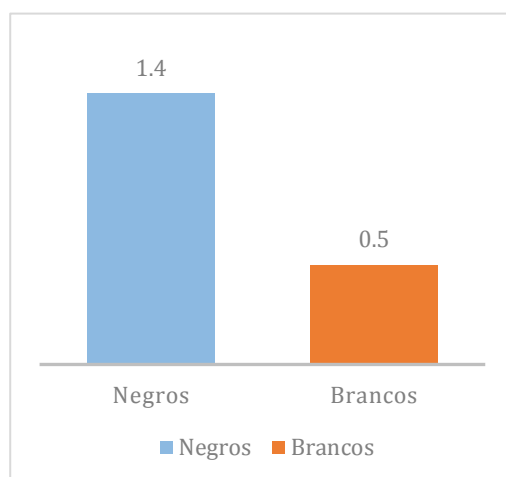
Quadro 2 - Mortos em decorrência da ação policial segundo grupos de cor/raça, em taxas por 100 mil habitantes. Estado de São Paulo, 2011

	Negros	Branco
População residente	14.287.843	26.371.709
Mortos em decorrência da ação policial	193	131
Taxa	1,4	0,5

Fonte: Sinhoretto, Silvestre, Schlittler, 2014

No ano de 2010 em cada grupo de 100 mil negros, 1,4 foi vítima de ação letal da polícia; enquanto que num grupo de 100 mil brancos a taxa de letalidade por ação da polícia é 0,5.

Gráfico 7 - Mortos em decorrência da ação policial segundo grupos de cor/raça, em taxas por 100 mil habitantes. Estado de São Paulo, 2011



Fonte: Sinhoretto, Silvestre, Schlittler, 2014

Outro dado relevante, agora em relação ao perfil dos autores (policiais), é que a Polícia Militar é responsável por 95% da letalidade policial no estado, sendo que 90% dos autores são praças, com destaque para soldados e sargentos. Por volta de 30% pertencem a grupamentos especiais, com destaque para a ROTA e a Força Tática. Segundo os dados coletados, 635 policiais pertencem a grupos especiais, sendo que, deste total, 39% são integrantes da ROTA e 54% integrantes da Força Tática<sup>115</sup>.

---

<sup>115</sup> Enquanto a Força Tática está presente em diversos batalhões da PMESP, a ROTA é o 1º Batalhão de Polícia de Choque e está sediada somente na capital, ainda que atue em outras cidades do estado, quando acionada.

Tabela 3 - Policiais autores de mortes que pertencem a grupos especiais. Estado de São Paulo, 2009 a 2011

Grupo especial	Frequência	Percentual
Delegacia Especializada	17	3%
Outro grupo do Choque	32	5%
ROTA	245	39%
Força Tática	341	54%
Total de policiais	635	100%

Fonte: Sinhoretto, Silvestre, Schlittler, 2014

Percebe-se que a depender das características intrínsecas ao grupamento da PMESP que circula nas ruas (patrulha ou grupos especializados) e ao incentivo político-institucional da PMESP, há um determinado resultado da prática policial, porque cada grupo de polícia articula diferentemente as estratégias de controle do crime, levantadas por Sinhoretto (2014).

Com os dados sobre letalidade policial apresentados neste tópico, verificou-se que o grupo populacional composto por jovens negros está mais sujeitos a serem mortos pelas polícias do que outros grupos populacionais. Verificou-se ainda que a Polícia Militar foi a responsável pela maioria destas mortes no período analisado e os policiais pertencentes aos agrupamentos como ROTA e Força Tática. Estes dois agrupamentos são os responsáveis por fazerem a vigília das ruas, estão, portanto, diretamente ligados ao policiamento ostensivo-repressivo. Estes dados são reflexos diretos de uma fundada suspeita realizada através do *tirocínio*, que vai apontar como suspeito criminal os jovens, com cabelos afro, moletons do hip hop, conforme foi apresentado no capítulo 1 desta tese. Ao apresentar estes dados observa-se que ter o *tirocínio* como “método” de seleção de suspeitos pelos policiais militares durante o policiamento ostensivo, provoca a desigualdade racial na segurança pública, já que estas ações policiais vitimam três vezes mais negros do que brancos, quando se considera a proporcionalidade entre brancos e negros na população paulista.

## 4.2. PRISÕES EM FLAGRANTE DELITO

Analisar o perfil das pessoas presas em flagrante tornou-se uma adequada estratégia para se desvelar os modos por meio dos quais é realizado o policiamento nas ruas e ainda quais os resultados da ação policial sobre os diversos grupos populacionais. As respostas a questões como: “a polícia militar aborda de forma homogênea a população?”; “existem crimes mais vigiados que outros?”; “existem grupos populacionais mais vigiados que outros?” podem ser obtidas observando-se quem são as pessoas presas em flagrante delito no Brasil e por quais tipos de crimes. Em um sentido mais amplo, as análises sobre prisão em flagrante permitirão, sobretudo, entender como e com que frequência os policiais utilizam esta tática de controle do crime no policiamento nas ruas.

Conforme já discutido anteriormente, na literatura sobre práticas policiais já se documentou que os policiais, durante o policiamento, constantemente selecionam suas atividades, decidindo quando e como intervir. A discussão na literatura especializada enfatiza a inexistência de uma polícia “aperta botão” (Monjardet, 2002), o que implica no reconhecimento que os policiais não voltarão seus olhares de vigilância para todo e qualquer tipo de crime, passível de punição pelos códigos penais. A conclusão para muitos estudos sobre práticas policiais é que existe uma racionalidade no policiamento que informará ao policial “como” e “quando” agir.

Para alguns autores, a falácia da polícia “aperta botão” se deve à complexidade da missão policial, o que impossibilita a prescrição do cotidiano policial. Ou seja, o conjunto do trabalho policial se apresenta por tarefas genéricas tais como: atender aos (diversos) pedidos da população que procura os policiais nas ruas, investigar as ocorrências e notificações de crimes que chegam à polícia, executar as missões policiais determinadas pelas instituições e pela chefia. Desta forma, os policiais farão algumas interpretações e adaptações no seu dia a dia de policiamento, escolhendo a) quais tipos de situações em que irão se concentrar e quais irão ignorar e b) como reagirão a cada situação. Frequentemente, nos estudos sobre sistema de segurança pública e justiça criminal no Brasil a conclusão é que estas duas escolhas estão atreladas à origem social das pessoas envolvidas nestas situações, o que recebe a denominação de seletividade do sistema de justiça criminal, como foi discutido no capítulo 3 desta tese.

Por ora, o foco do argumento é que para os policiais militares da PMESP, as possibilidades de seleção das situações e os modos de intervenção são múltiplos em razão de suas atividades estarem pautadas no policiamento ostensivo e pelas características destas funções serem desempenhadas nas ruas, muitas vezes longe da supervisão do comando.

Ressalta-se que em relação à PMESP, uma parcela das atividades executadas pelos policiais tem origem no chamado da população - seja por telefone (190)<sup>116</sup> ou no contato direto entre a população e os policiais. Uma outra parcela das atividades resulta da avaliação dos próprios policiais ou da chefia sobre a necessidade de patrulhar uma determinada área ou um determinado público, por meio de abordagens às pessoas ou aos veículos. Já um terceiro conjunto de atividades executada pelos policiais militares resulta da imprevisibilidade intrínseca ao trabalho, ou seja, uma vez que as atividades de policiamento têm as ruas como *lócus*, muitas das situações com que os policiais irão se deparar são impossíveis de serem prescritas e mesmo mensuradas.

O ponto a ser destacado aqui é que, apesar de possuírem diferentes naturezas, nestes três grupos de atividade caberá ao policial - algumas vez mais, algumas vezes menos - escolher quando e como interferir. Trata-se da discussão sobre a discricionariedade envolta no *tirocínio* que foi detalhadamente apresentada no final do capítulo 1 desta tese. Por outro lado, como foi dito naquele momento, estas opções são limitadas e estruturadas (Giddens, 1984) numa realidade institucional, pois não há uma flexibilidade na forma como a instituição vai recolher os resultados das atividades policiais realizadas nas ruas.

Dito de outra forma, a PMESP e a Secretaria de Segurança Pública vão mensurar a produtividade policial a partir de indicadores determinados, geralmente ligados à característica de detectar o incidente, como visto no capítulo 3. Como foi visto, o

---

<sup>116</sup> Segundo o relatório da PMESP de 2014, naquele ano o “ATENDIMENTO 190” possibilitou no estado de São Paulo: 74 mil chamadas por dia; 14,9 mil despachos de viaturas por dia. E na capital do estado o mesmo sistema possibilitou 5,5 mil chamadas por dia e 4,3 mil despachos de viatura por dia, sendo 93 mil intervenções por dia. Ver <[http://www.policiamilitar.sp.gov.br/paginas\\_pm/mnu\\_institucional/downloads/Apresentacao\\_Institucional\\_PMESP.pdf](http://www.policiamilitar.sp.gov.br/paginas_pm/mnu_institucional/downloads/Apresentacao_Institucional_PMESP.pdf)>. Acesso em janeiro de 2015.



impacto do policiamento ostensivo na atividade criminal é , em boa parte dos casos, irreregistrável. O trabalho que não é vinculado à atividade criminal não é percebido pela população e por parcela dos policiais como trabalho policial. A ênfase organizacional, portanto, tende a ser concentrada nas estatísticas e registros de ações propriamente repressivas ao crime. Desta forma, será perceptível no âmbito da segurança pública aquelas ações que podem vir a ser objeto de ação legal, tais como os flagrantes, as prisões, as detenções, as apreensões.

Isto posto, torna-se interessante saber a forma como a Secretaria de Segurança Pública de São Paulo mensura a produtividade policial. O exercício permite duas constatações: a) os indicadores de produtividade policial estão restritos a uma parte das atividades desempenhadas pelos policiais nas ruas e b) um policial que, durante o policiamento, optar por interferir (dar encaminhamentos) em situações ou a partir de opções que destoem daquelas prescritas como sendo a produtividade policial terá suas atividades negligenciadas pela corporação. É o que acontecerá, por exemplo, com o policial que optar por atender ao chamado de uma briga entre vizinhos e, ainda, decidir por não encaminhar nenhuma das partes à delegacia.

Já outro policial, que optar por priorizar o policiamento em abordagens, terá suas atividades contabilizadas pela instituição, pois conforme dados da Secretaria de Segurança Pública, a abordagem se constitui uma das ações mensuráveis dentre 8 categorias que integram o item “Atividades Policiais”. E as prisões, que podem decorrer das abordagens, são outro indicador que também integra o item “Atividades Policiais”. Ou seja, através da abordagem policial é possível quantificar a produtividade policial. Já a mediação de uma briga entre vizinhos não tem o mesmo status.

Este argumento torna-se mais nítido quando são observados os itens que compõem a categoria “Atividade Policial”, disponibilizados no site da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo: as opções são bastante restritas, como se pode observar no quadro abaixo. Em relação aos números da cada ação, verifica-se ainda que no ano de 2006 foram revistadas 7.141.818 pessoas, já no ano de 2015 foram revistadas 16.930.538 pessoas em todo o estado de São Paulo, como demonstrado na tabela abaixo. Trata-se de um crescimento de 137% no número de pessoas abordadas no estado de São Paulo pelas polícias em 9 anos.

Outro ponto da atividade policial é a prisão de pessoas (adolescentes e adultos). Vale destacar ainda que a maioria das categorias que dimensionam a “Atividade Policial”, pelo site da SSP/SP, refere-se à prisão. Destacam-se as categorias: prisões em flagrante, prisões por mandado – de adolescentes e adultos. Abordar e prender pessoas tornaram-se, portanto, duas atividades que definem a missão do policial militar do estado de São Paulo. Os números apresentados abaixo, apesar de também considerarem a Polícia Civil, que nestas atividades é minoritária, tornam possível a identificação de que a prisão e a abordagem são pontos centrais para a atividade do controle do crime para a Polícia Militar.

Tabela 4 – “Atividade Policial” em números absolutos por tipo  
Estado de São Paulo – 2006 a 2015

Ano	Armas apreendidas	Nº de infratores apreendidos em flagrante	Nº de infratores apreendidos por mandado	Nº de pessoas presas em flagrante	Nº de pessoas presas por mandado	Nº de revistas pessoais	Nº de Veículos Recuperados
2006	25.924	10.847	1.478	85.882	42.263	7.141.818	70.956
2007	23.443	11.461	1.843	93.238	49.953	8.828.449	65.026
2008	20.277	9.279	1.742	91.974	46.093	9.868.659	62.088
2009	21.880	10.534	2.203	102.601	51.622	11.423.833	75.333
2010	18.755	10.861	1.954	97.847	45.571	11.051.078	72.418
2011	19.050	12.519	2.420	104.577	48.508	12.301.929	83.075
2012	18.741	15.017	2.812	115.019	46.712	13.999.544	90.575
2013	18.845	17.668	3.488	134.744	47.923	14.977.580	95.734
2014	18.036	19.847	4.352	128.974	48.944	15.488.976	98.968
2015	17.635	20.355	5.148	133.045	58.785	16.930.538	88.821
<b>TOTAL</b>	<b>427.013</b>	<b>185.415</b>	<b>35.916</b>	<b>1.533.915</b>	<b>675.294</b>	<b>128.800.469</b>	<b>883.694</b>

Fonte: Secretaria de Segurança Pública (SSP/SP)  
Elaboração do banco de dados: Giane Silvestre

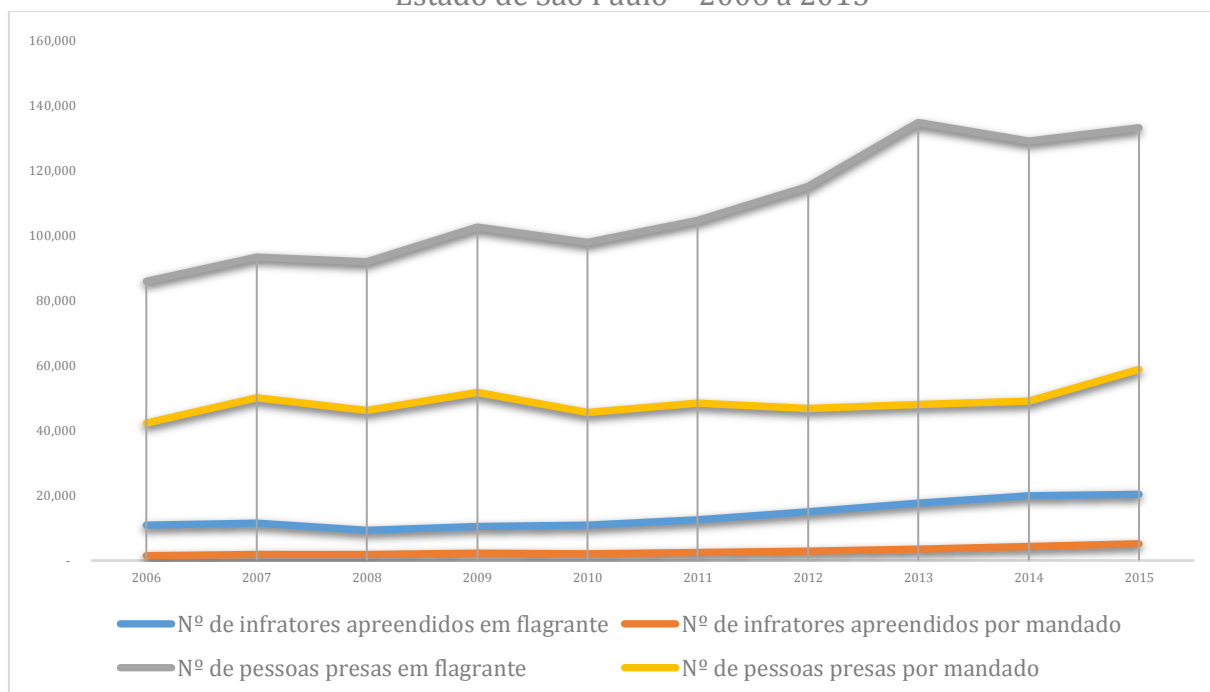
A partir dos dados acima observa-se que especialmente as prisões em flagrante assumem centralidade na atividade policial, pois em 9 anos 185.415 mil adolescentes e 1.533.915 adultos foram presos em flagrante com as polícias de São Paulo. Em relação aos adolescentes, o número dobrou entre 2006 e 2015. Ressalta-se que as prisões em flagrante, na maioria dos casos, decorrem de denúncias da população aos serviços de atendimento da Polícia Militar (por meio do telefone 190) e/ou do encontro do policial, sobretudo os policiais militares, com pessoas que os primeiros “presumem”, por meio do *tirocínio*, como autores de crimes, precedendo assim com a abordagem/revista pessoal. E, diante da confirmação da presunção, estas pessoas são encaminhadas às delegacias da Polícia Civil para o registro do Boletim de Ocorrência da prisão em

flagrante delito. Já a prisão por mandado resulta da investigação dos atores do sistema de justiça criminal.

Desta forma, a prisão em flagrante decorre da vigilância dos policiais nas ruas, quando são selecionadas, por meio do *tirocínio*, pessoas que possam estar cometendo crime ou logo após o cometimento, ou ainda com objetos ou instrumentos que façam presumir ser ela a autora do crime. Ainda que os policiais civis possam fazer prisões em flagrante, é fato que se trata de uma ação praticada principalmente pela Polícia Militar, em razão desta ser responsável pela atividade de policiamento ostensivo e preventivo nas ruas.

A partir dos dados disponibilizados no site da SSP/SP constata-se que, principalmente, a partir de 2011, o número de prisões em flagrante de adultos tem tido crescimento, sendo cada vez mais superior em números que a prisão por mandado. O gráfico abaixo traça um comparativo entre o número de pessoas presas por mandado e por prisão em flagrante no estado de São Paulo, a partir dos dados da SSP/SP

Gráfico 8 - Número de pessoas presas por mandado e flagrante  
Estado de São Paulo – 2006 a 2015



Fonte: Secretaria de Segurança Pública (SSP/SP).  
Elaboração do banco de dados: Giane Silvestre

Em relação às prisões em flagrante, a recente pesquisa de Sinhoretto et al (2016) sobre o controle estatal do crime apontou que no estado de São Paulo, o trabalho policial nos dias de hoje está atrelado à permissividade dos policiais ao cometimento de delitos, justamente para que alguns deles possam gerar ocorrências e prisões em flagrante. É o que os autores chamaram de “construção do flagrante”, ou seja, quando os policiais quase que exclusivamente por meio escutas telefônicas legais ou não, “surpreendem” uma ocorrência criminal. Para os autores, isto ocorre, pois, o flagrante economiza procedimentos e confere eficiência ao trabalho policial.

Infelizmente, os dados disponibilizados no site da SSP/SP sobre prisões em flagrante não permitem a desagregação das informações, o que impossibilita mensurar a quantidade de prisões em flagrante efetuadas pela PMESP e pela PCESP. Também impossibilita a verificação de qual o perfil das pessoas presas em flagrante e por mandado.

No entanto, apesar desta lacuna de informação, no ano de 2015, pela primeira vez na história recente da PMESP, a instituição lançou um boletim informando pontos da produtividade policial do ano de 2014, informações sobre o efetivo, sobre o processo de formação dos policiais, recursos materiais, etc. A partir deste material se pode ter uma noção, ainda que imprecisa, sobre a participação da PMESP no total de prisões em flagrante no estado de São Paulo, no ano de 2014.

A ressalva para a imprecisão dos dados é importante. Este boletim lançado pela PMESP não permite, por exemplo, o exercício de comparação com os dados disponibilizados no site da SSP/SP, pois a PMESP não informa: a) qual é a fonte dos dados; b) no boletim existem uns dados que se referem a 2014 e outros ao período de janeiro a agosto de 2015; c) os títulos das tabelas fornecidas pela PMESP são imprecisos, algumas vezes não é possível identificar se o dado é contabilizado a partir da ocorrência criminal ou a partir do número de pessoas detidas pela PMESP. Estes fatores tornam complicada a comparação com os dados da SSP/SP, retirados dos Boletins de Ocorrências da Polícia Civil.

Entretanto, a utilização destes dados do boletim da PMESP válida na medida em que tais informações demonstram como a PMESP compreende, por exemplo, a atividade e a produtividade policial. Apesar destas restrições, os dados apontam que a prisão em flagrante pela PMESP se destaca na produtividade policial: em 2014 a PMESP

registrou mais de 105 mil ocorrências de flagrante. E, pelos dados da SSP/SP, no mesmo ano foram presos em flagrante 128.974 adultos e 19.847 adolescentes.

Tabela 5- Atividade Policial da PMESP  
Estado de São Paulo – 2014 (janeiro a dezembro)

Atividade	Mensuração
Atendimento 190	26,7 milhões de chamadas telefônicas
Intervenções policiais	33,6 milhões
Abordagem	15,5 milhões de pessoas
Resgate e remoção de feridos	479,4 mil de pessoas
Ocorrência de Flagrantes	105,4 mil
Drogas apreendidas	83 toneladas
Armas apreendidas	12,6 mil
Veículos Recuperados	93 mil

Fonte: Site da PMESP

Num mesmo sentido, trabalhando o policiamento ostensivo a partir deste modus operandi – pautada na abordagem e prisões, principalmente, em flagrante – outra constatação é que quando são dadas estruturas para a Polícia Militar se desenvolver, como investimentos em recursos humanos e materiais, necessariamente haverá um aumento no número de prisões, seguindo determinadas características, e um aumento de letalidade e vitimização policial. Afinal, as condições materiais e humanas dadas à PMESP serão direcionadas àquilo que os policiais estão “habituaados” a fazer, não gerando necessariamente rupturas nos padrões de policiamento.

A partir dos dados sobre a atividade policial, para além da centralidade das prisões em flagrante, seja no relatório da PMESP como nos dados da SSP/SP, verifica-se que as atividades que conformam a “atividade policial” são pautadas na prisão, apreensão de armas, drogas e veículos, e na abordagem. Conclui-se que a atividade policial é focada na abordagem e prisão de pessoas em flagrante delito, o que reserva algumas características ao trabalho policial: a) maior possibilidade de confronto entre policiais e população; b) maior probabilidade de vitimização policial e letalidade policial; c) limitações da ação policial sobre um grupo restrito de atividades ilegais,

aquelas facilmente identificadas e passíveis de serem “pescadas” no encontro entre polícia e população.

Dito de outra forma, numa abordagem, será possível ao policial identificar apenas alguns tipos de atividades criminais e/ou realizar prisões em flagrante, como no caso de uma pessoa que porte drogas para a revenda, de alguém que transporte mercadorias oriundas de um roubo, ou ainda, de pessoas ligadas a atividades criminais que se valem da utilização de armas de fogo. Entretanto, nesta mesma situação, o policial terá dificuldade de reconhecer uma pessoa que pratica o crime estelionato, desde de que esta pessoa seja desconhecida nos registros policiais e que não porte armas. Desta forma, há uma intrínseca relação entre um policiamento baseado na abordagem (com o objetivo de realizar prisões em flagrante) e a prisão de pessoas autoras de um leque restrito de crimes (patrimoniais e ligados ao comércio de drogas).

Quando se analisa o relatório de atividades da PMESP, publicado em 2015, observa-se que no tópico “produtividade” são trazidas as categorias destacadas na tabela abaixo para compor o chamado “indicadores operacionais”, o que reforça o argumento que a atividade operacional da PMESP está pautada em prisões em flagrante, apreensões e entorpecentes.

Quadro 3- Indicadores operacionais da PMESP  
Estado de São Paulo – 2014 (janeiro a agosto)

INDICADORES OPERACIONAIS	Quantidade
Número veículos recuperados	63.182
Apreensões de entorpecentes (unidade)	50.246
Maconha	40.027
Cocaína	7.634
Crack	1.128
Outros	1.458
Número de prisões efetuadas	70.424

Número de pessoas presas em flagrante	83.117
Número de pessoas presas por mandado	13.556
Número de adolescentes apreendidos em flagrante	14.664
Número de adolescentes apreendidos por mandado	636
Número de armas de fogo apreendida	8.504

Fonte: site PMESP

Quando se verificam as ocorrências policiais por tipo de crimes, observa-se que o leque de crimes abordados no relatório de produtividade da PMESP é restrito. Se no Código Penal do Brasil (1941) são dezenas os tipos de crimes, verifica-se que nos indicadores de produtividade da PMESP – e mesmo da SSP/SP – os crimes relatados são nove, como é possível observar na tabela abaixo. É importante salientar que, a partir das informações contidas no boletim da PMESP, não se pode concluir se estes tipos de crimes foram detalhados no informativo por corresponderem à maioria dos crimes atendidos pelos policiais militares, ou se existe outra razão para tal característica na descrição. De qualquer forma, o dado é interessante no sentido de compreender quais crimes a PMESP classifica e disponibiliza na categoria “indicadores operacionais”.

Destaca-se que, a partir dos dados disponibilizados pelo boletim da PMESP, roubo e furto assumiram liderança na quantidade de ocorrências registradas no período de janeiro a agosto de 2015 pela PMESP. Por outro lado, o registro de homicídios, latrocínios e estupros – crimes contra à vida – tiveram os menores números de registros pela PMESP no mesmo período.

Quadro 4 - Ocorrência registrada pela PMESP por tipo de crime  
Estado de São Paulo – janeiro a agosto de 2015

<b>Tipo de Crime</b>	<b>Quantidade</b>
Furto	328.724
Roubo	202.476
Furto de veículo	74.607
Roubo de veículo	50.473
Roubo de carga	5.587
Homicídio doloso	2.531
Roubo a banco	124
Latrocínio	231
Estupro	6.032

Fonte: Site da PMESP

A partir dos dados apresentados até aqui, que versam sobre quais itens a Secretaria de Segurança Pública e a PMESP compreendem como sendo a produtividade do policiamento ostensivo, se verifica que estes os policiais no exercício da vigia das ruas estão guiados pelo propósito de identificar pessoas que portem drogas, armas ou objetivos roubados.

#### **4.3.1. A DESIGUALDADE RACIAL NO PERFIL DOS PRESOS EM FLAGRANTE**

Em relação aos dados nacionais, existem trabalhos que relacionam algumas características do policiamento ao perfil da população prisional. É o caso de uma pesquisa anterior, realizada em equipe (Silvestre, Schlittler e Sinhoretto, 2015). Neste estudo, a partir dos dados do “Mapa do Encarceramento: os jovens do Brasil” (2015), produzido pela Secretaria Geral da Presidência da República e pela Secretaria Nacional de Juventude, investigou-se qual o perfil dos presos no país. Uma interessante conclusão da pesquisa é que, dada a quantidade de presos que ainda aguarda julgamento (40,1% do total de presos), parecer ser um indício que boa parte do trabalho de processamento da justiça criminal se inicia com as prisões em flagrante. Ou seja, as prisões realizadas pela polícia militar acabam selecionado quem são aqueles que integrarão a população prisional brasileira. Este dado mostra ainda que uma das principais estratégias de policiamento é o recurso à prisão de um perfil delimitado da população brasileira: jovens, negros e de baixa escolaridade.



Segundo o estudo, ter um policiamento caracterizado, sobretudo, pela vigilância policial focada em conflitos ligados à circulação da riqueza, em detrimento da gestão da violência, explica o perfil bem definido dos presos no Brasil em 2012: 54,8% jovens com até 29 anos, a maioria é de negros, detidos por crimes patrimoniais e ligados ao comércio de drogas, sendo que boa parte destes estão em prisões provisórias (40%) e cumpriam sentenças de até 8 anos de prisão (48%). Desta forma, as características atreladas a um policiamento ancorado nas prisões em flagrante reverberam por todo o sistema de justiça, chegando até as prisões, conformando assim o perfil da população prisional.

Para a presente tese, visualizou-se a necessidade de realizar o mesmo exercício de comparação como caminho para se entender como as características do policiamento ostensivo da PMESP aliado ao *tirocínio* como método de seleção de suspeitos, poderiam reverberar no perfil da população prisional no estado. Desta forma, num primeiro momento, foi analisado o perfil da população presa em flagrante no estado de São Paulo. E, logo em seguida, foi analisado o perfil da população prisional do estado de São Paulo, que se encontram nas unidades prisionais, julgadas ou aguardando julgamento.

Nas próximas páginas será descrita a relação entre i) a característica do policiamento ostensivo da PMESP de “identificar bandidos”; ii) o *tirocínio* enquanto método de seleção de suspeitos e iii) um perfil delimitado de presos destinado ao sistema de justiça paulista a partir das prisões em flagrante. Isto será realizado por meio da análise dos seguintes dados:

1. Dados sobre o perfil das pessoas presas em flagrante no estado de São Paulo durante o período de 2008 a 2013 – base de dados fornecida pela Coordenadoria de Análise e Planejamento (CAP), da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, para a tese;
2. Dados sobre o perfil da população prisional do estado de São Paulo, durante o período de 2008 a 2013 - a partir das informações disponibilizadas no Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (2015) e no Mapa do Encarceramento: os jovens do Brasil (2015).

Como exposto na parte metodológica desta tese, no ano de 2013 a pesquisadora requisitou à CAP os dados sobre o perfil das pessoas presas em flagrante para os crimes de homicídio, latrocínio, lesão corporal, estupro, roubo, furto, receptação, tráfico de drogas, uso de drogas, posse de drogas desagregados por cor/raça, idade, sexo, distrito policial e cidade do estado de São Paulo, durante os anos de 2008 a 2013. No ano de 2015 a base finalmente foi entregue à pesquisadora sem os dados sobre latrocínios, sob a justificativa de ter inconsistência nesta categoria o que impossibilitava a adição destes dados na base solicitada.

A base de dados fornecida pela CAP possui as seguintes categorias para cada pessoa presa em flagrante no estado de São Paulo: “data da prisão”, “cidade/delegacia”, “descrição da pessoa” (adolescente autor de ato infracional, autor, autor/vítima), “cor no B.O.”, “idade”, “sexo”, “tipo de crime”. Os dados aqui expostos são oriundos do Registro Digital de Ocorrências (RDO) da Polícia Civil, referentes a pessoas encaminhadas às delegacias em razão de detenção em flagrante.

As informações coletadas nesta base sobre prisões em flagrantes foram utilizadas pela presente pesquisa como um indicador da atividade do policial militar paulista. A prisão em flagrante, na maioria dos casos, decorre de uma abordagem policial sem uma investigação prévia e é realizada, principalmente, pela Polícia Militar. Após a prisão em flagrante, o policial deve conduzir o abordado até uma Delegacia de Polícia para que seja lavrado o boletim de ocorrência da prisão em flagrante e, se for o caso, realizado uma investigação criminal e/ou o inquérito policial<sup>117</sup>.

### **Algumas ponderações sobre a base de dados**

---

<sup>117</sup> No Brasil, as investigações criminais são juridicamente conduzidas por meio do inquérito policial, que é um instrumento ambivalente, pois acumula funções administrativas e jurídicas. Alguns estudos sobre o inquérito no Brasil já problematizaram esta ambivalência, assim como a lógica mista, cartorial e arcaica deste instrumento (Kant de Lima, 1995, 2008; Mingardi, 1992; Misse, 2010). O inquérito policial no Brasil, na maneira como é conduzido, é alvo de críticas tanto por parte dos delegados, responsáveis pela execução, quanto dos defensores e advogados que representam os investigados. Os dados apontam que as investigações criminais no país têm um baixo índice de esclarecimento, sendo o crime de homicídio um dos menos elucidados. Segundo os dados de uma pesquisa realizada pela Associação Brasileira de Criminalística, no ano de 2011, a taxa de elucidação dos inquéritos de homicídio no Brasil varia apenas de 5% a 8%, o que expressa a precariedade da persecução criminal brasileira e a seletividade do sistema penal, pois enquanto a elucidação de crimes graves, como o homicídio, é baixa, as prisões em flagrante por furtos, roubos e tráfico de drogas (varejo) superlotam o sistema prisional no país.

Uma das principais dificuldades no tratamento da base da CAP, mesmo após a retirada dos casos duplicados, foi em relação à informação cidade onde ocorreu a prisão em flagrante e delegacia policial onde o fato foi registrado. Numa mesma coluna estavam informações de diferentes naturezas: a) cidades do interior com o nome da cidade sem menção à delegacia; b) especificação da delegacia somente para pessoas detidas em flagrante na cidade de São Paulo e c) em se tratando de delegacias especializadas, como por exemplo, DEIC (Departamento Estadual de Investigações Criminais) menção apenas à delegacia. Desta forma, optou-se por separar esta categoria a partir das informações: a) cidade do interior; b) capital/São Paulo e c) delegacias especializadas.

Outras fontes de dificuldade no processo de tratamento da base foram: a) a falta de algumas informações, especialmente idade e cor/raça, para muitos dos 923.075 perfis e b) a baixa qualidade no preenchimento da informação tipo de crime de uso, posse e comércio de drogas. Em relação à idade das pessoas presas em flagrante, observa-se que o preenchimento, quando existente, é bastante insatisfatório no que se refere à qualidade. Verificou-se que das 923.075, em 450 a idade foi preenchida como 0 anos. Outros 354.875 (38,4%) perfis não tiveram a informação preenchida. Já a informação cor/raça, ainda que as opções de preenchimento estejam de acordo com o IBGE<sup>118</sup>, constata-se a ausência desta informação em 7,9% dos perfis (73.061 casos). Desta forma, a cada análise desta tese será indicado no texto se os dados se referem somente sobre os perfis cujo preenchimento está completo ou a totalidade dos perfis da base da CAP.

Desde os primeiros tratamentos da base de dados percebeu-se algumas inconsistências no que se refere ao tipo de crime pelo qual as pessoas foram presas em flagrante. Verifica-se o número diminuto de casos envolvendo o comércio de drogas. Em comparação aos dados disponibilizados no site da SSP-SP, por exemplo, percebe-se que no mesmo período os números são bastante diferentes, apesar das categorias

---

<sup>118</sup> Tanto nos dados sobre letalidade policial como nos dados sobre prisões em flagrante, entende-se a categoria negro como a soma das categorias preto e pardo, seguindo assim a tendência da produção estatística oficial e das análises acadêmicas preocupadas em dimensionar as desigualdades raciais no país.

também serem e da unidade de análise também (na base da CAP-SSP/SP a unidade é a pessoa, e na base disponibilizada no site da SSP/SP a unidade é a ocorrência).

Nas informações disponíveis no site da SSP-SP, não é possível verificar qual é a proporção de prisões em flagrante em relação a este total de ocorrências envolvendo as categorias “entorpecentes” e “tráfico de entorpecente”, entretanto, constata-se que existe uma considerável diferença entre os números nas duas bases. Estas inconsistências foram relatadas à SSP/SP, mas não foram corrigidas, mesmo após quatro tentativas por parte da CAP. Desta forma, não foi encontrada outra solução se não utilizar os dados informados pela CAP, mesmo que estes estejam defasados.

#### *Dados gerais da base de dados da CAP-SSP/SP*

A base de dados sobre o perfil das pessoas presas em flagrante no estado de São Paulo, fornecida pela CAP tem as seguintes características:

Quadro 5- Descrição da Base de Dados  
Estado de São Paulo – 2008 a 2013

Número de pessoas presas em flagrante	Origem da informação	Tipos de Crime	Fonte do dado	Período
923.075	Registro Digital de Ocorrência (RDO)	Homicídio, lesão corporal, estupro, roubo, furto, receptação, comércio de drogas, uso de drogas, posse de drogas	CAP – Coordenadoria de Análise e Planejamento da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo (SSP/SP)	2008 a 2013

Fonte: Elaboração própria

O Registro Digital de Ocorrência (RDO), fonte das informações da base de dados a ser apresentada, é peça de trabalho inicial da polícia judiciária e a fonte primária de informações do sistema de segurança pública estadual. Trata-se de um documento que tem passado por inovações interessantes nos últimos anos, no sentido de padronizar o registro das ocorrências criminais no estado. Em 1998, ocorreu a interligação dos Distritos Policiais por meio do sistema Intranet, fato que permitiu que cada unidade policial fizesse o registro de suas informações diretamente no sistema, remetendo o

fluxo de coleta de dados estatísticos para a Secretaria de Segurança Pública (SSP). Outra vantagem deste novo sistema foi a padronização do registro das informações criminais para todo o estado de São Paulo. A partir de 1999, no estado de São Paulo, o chamado Boletim de Ocorrência passou a chamar Registro Digital de Ocorrência (RDO), desenvolvido para informatizar o registro dos Boletins de Ocorrência (BO) e Termos Circunstanciados (TC) (FBSP, 2015).

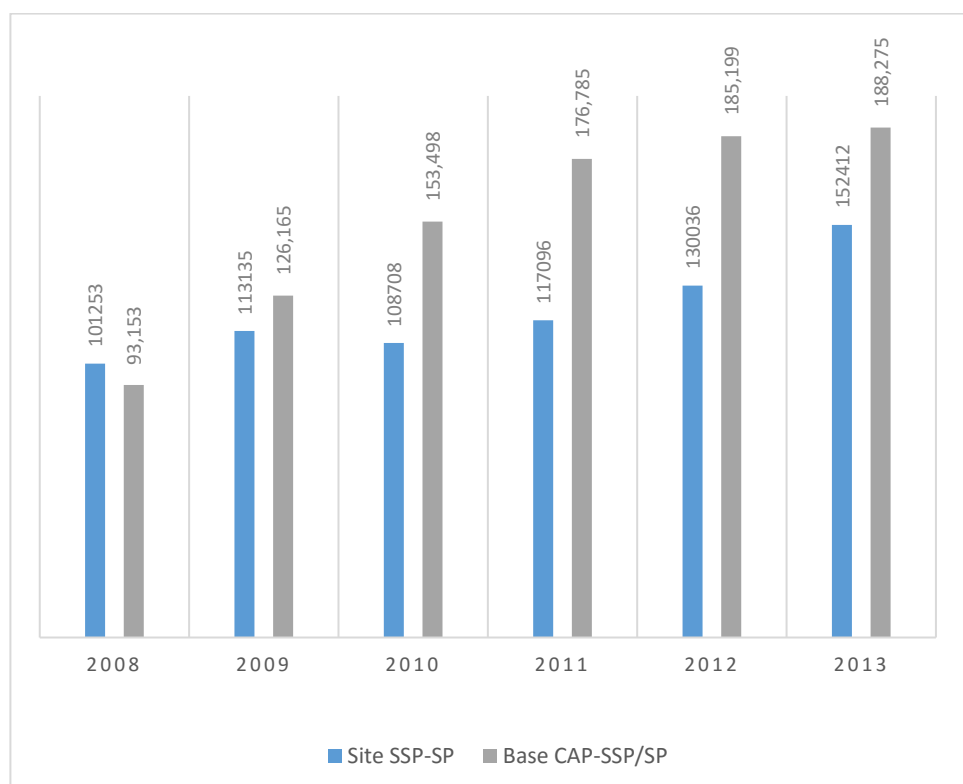
A base de dados original entregue pela CAP possuía um total de 4.129.037 pessoas presas em flagrante para o referido período. Entretanto, conforme recomendações da própria CAP, realizaram-se alguns exames de consistência para retirar as duplicidades de informações e perfis. Após estas análises, a base passou a ter informações sobre o perfil de 923.075 pessoas (crianças, adolescentes e adultos) presas em flagrante no estado de São Paulo. Mesmo após estas adequações, o número ainda é diferente daquele divulgado no site da SSP/SP para o mesmo período. Segundo informações oficiais no site da SSP/SP, no mesmo período foram presas em flagrante 722.640 pessoas, entre adolescentes e adultos. A diferença se refere ao fato de que os números divulgados no site da Secretaria passam por um processo de correção, ao passo que a base enviada para a presente tese foi confeccionada pela CAP a partir dos dados primários dos RDO, onde consta a informação do perfil da pessoa presa em flagrante. Conforme nota metodológica anexada pela CAP à base de dados no momento da entrega à pesquisadora, os técnicos destacaram que:

“Existe a possibilidade de diferenças entre os dados apresentados nas estatísticas oficiais do Estado de São Paulo e os dados coletados diretamente no sistema RDO, tendo em vista que este é a fonte primária do dado, enquanto as estatísticas oficiais apresentam o resultado consolidado (o dado é processado e revisado pelas unidades policiais) após fechamento mensal. Ou seja, a base de dados apresentada reflete a natureza criminal indicada no registro inicial da ocorrência, podendo haver modificação de seu tipo em um boletim complementar ao original ou posteriormente, na fase do inquérito policial” (Nota metodológica do Termo de Entrega da Base de Dados).

A partir das informações contidas na referida base de dados fornecida pela CAP e no site da SSP/SP verifica-se a quantidade de pessoas presas em flagrante em cada ano no estado de São Paulo em cada fonte, por ano. Contudo, nas duas fontes, observa-se o crescimento nos últimos cinco anos no número de pessoas presas em flagrante, o

que permite a constatação que a prisão em flagrante delito vem sendo adotada enquanto um recurso para o controle do crime realizado pela PMESP.

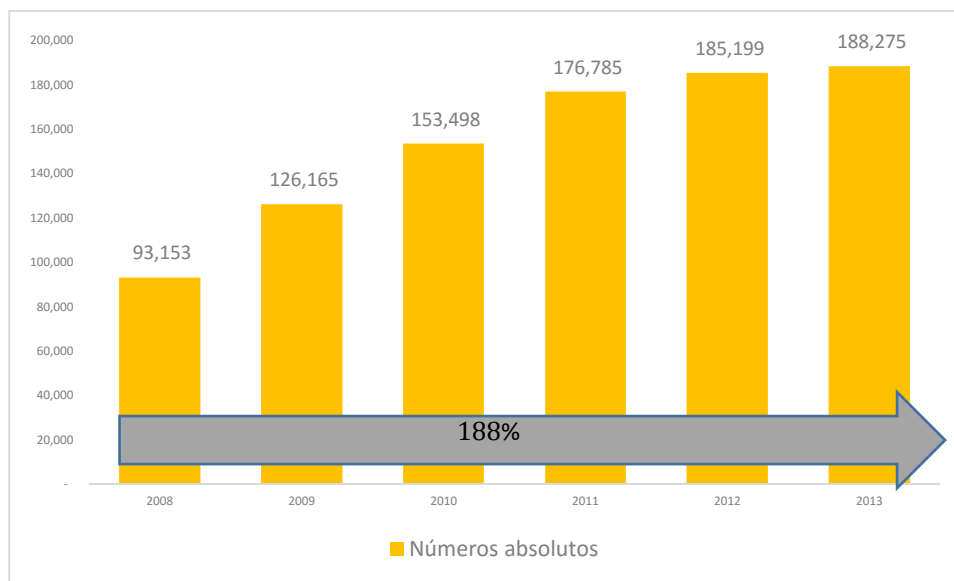
Gráfico 9 - Pessoas Presas em Flagrante por ano em números absolutos. Estado de São Paulo – 2008 a 2013



Fonte: Site da SSP/SP e CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

A partir dos dados fornecidos pela CAP foi possível calcular que o crescimento no número de pessoas detidas em flagrante delito pelas polícias no estado de São Paulo desde 2008 até 2013 foi de 188%.

Gráfico 10 – Crescimento do número de pessoas presas em flagrante. Estado de São Paulo – 2008 a 2013

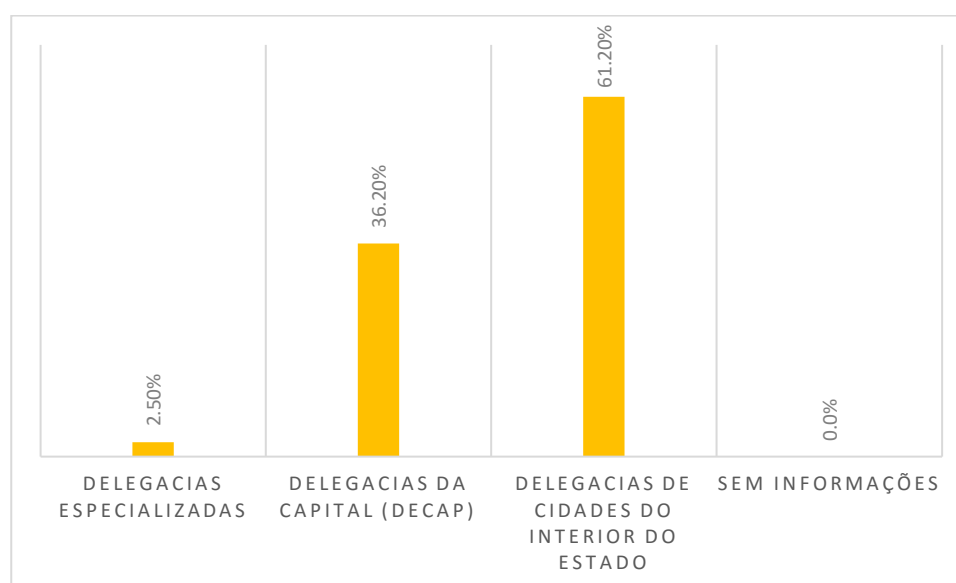


Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Constata-se que a maioria das 923.075 pessoas presas em flagrante delito no período de 2008 a 2013, segundo a base de dados da CAP, teve o RDO lavrado em delegacias do interior do estado de São Paulo (61,2%), conforme se verifica no gráfico abaixo. Já 36,2% dos RDO foram registrados em alguma das quase 100 delegacias<sup>119</sup> do Departamento de Polícia Judiciária da Capital (DECAP).

<sup>119</sup> O número de delegacias que integram o DECAP sofreu alterações nos últimos anos. Atualmente, no ano de 2016, o DECAP conta com 93 delegacias distritais, contudo, no período que compreende os dados da base fornecida pela CAP-SP/SSP, este número já foi diferente.

Gráfico 11 – Pessoas presas em flagrante segundo origem RDO. Estado de São Paulo – 2008 a 2010

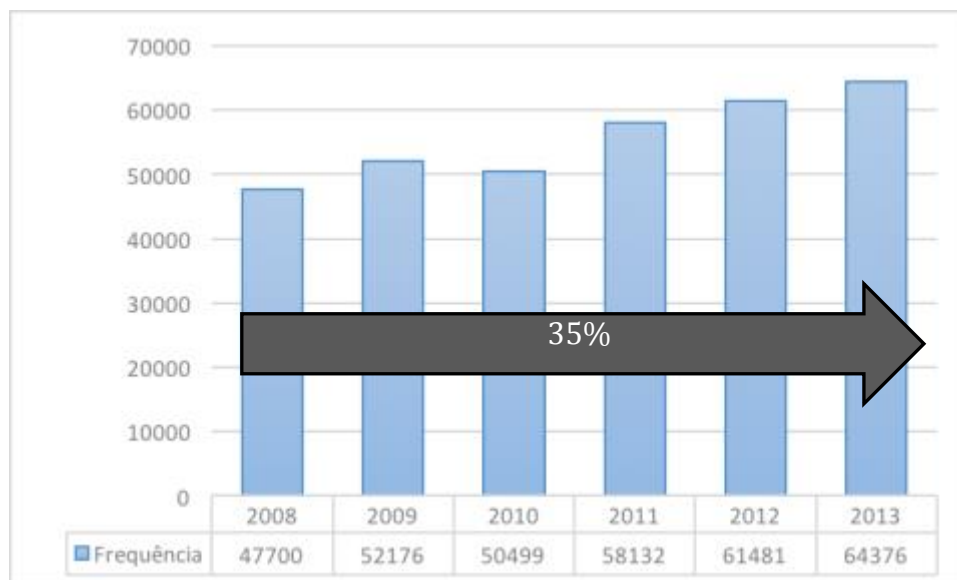


Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Em relação aos dados referentes à capital do estado de São Paulo, também relativos aos crimes de homicídio, lesão corporal, estupro, roubo, furto, receptação, comércio e porte de drogas, para o período de 2008 a 2013, da mesma forma, observa-se o crescimento no número de pessoas presas em flagrante nos últimos anos, principalmente, a partir de 2010. Entretanto, o crescimento é menor que em relação ao estado de São Paulo. Destaca-se que o total de pessoas presas em flagrante no referido período na capital foi de 334.364, segundo as informações contidas na base da CAP.



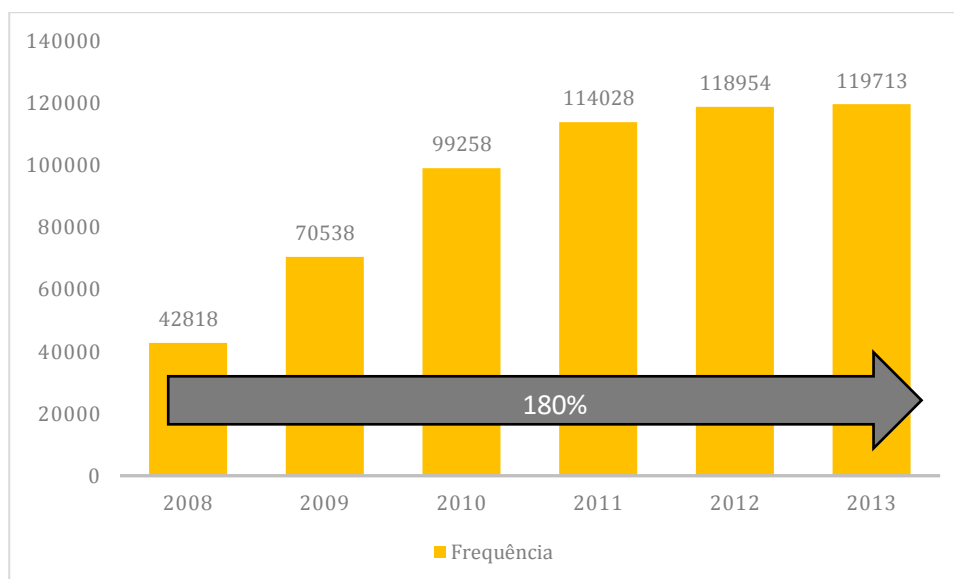
Gráfico 12 – Pessoas presas em flagrante em número absoluto. Município de São Paulo - 2008 a 2013



Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Observa-se que o crescimento no número de pessoas presas foi maior no interior do que na capital, segundo a base de dados. É válido notar que o RDO teve início no final dos anos de 1990 e somente na capital. Foi somente a partir de 2005 que o interior do estado passou a utilizar o sistema de armazenamento de informações. Conseqüentemente, é esperado que, entre outros fatores, este crescimento maior no estado possa estar relacionado ao aprimoramento da forma de registro dos dados no interior nos últimos anos. No entanto, é notável uma interiorização dos eventos criminais e de ocorrências nas cidades do interior.

Gráfico 13 – Pessoas presas em flagrante em número absoluto. Cidades do interior do Estado de São Paulo - 2008 a 2013



Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

### O preso em flagrante

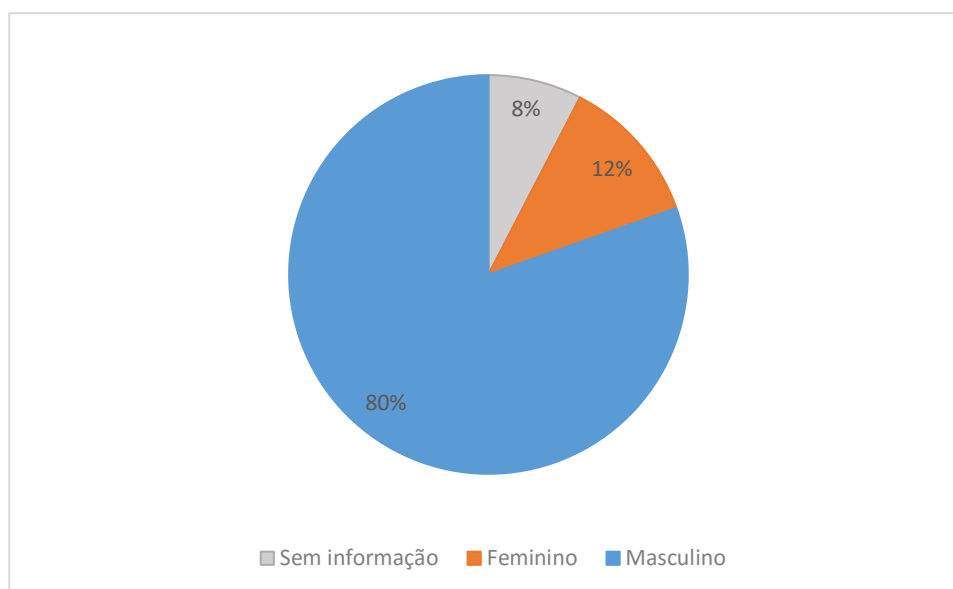
A partir da base de dados fornecida pela CAP é possível verificar o perfil das pessoas presas em flagrante no estado de São Paulo, durante o período de 2008 a 2013, pelos crimes de homicídio, comércio de entorpecentes, posse e uso de entorpecentes, lesão corporal, furto, roubo, receptação e estupro. Mais uma vez, vale ressaltar, que não se trata do perfil da totalidade das pessoas presas em flagrante por estes tipos de crimes, uma vez que foi necessário excluir alguns perfis em razão de inconsistências nas informações. Desta forma, aqui será analisado o perfil de 923.075 pessoas. Serão realizadas análises comparativas entre os dados registrados na capital do estado e em cidades do interior somente quando a informação for relevante para o conjunto da tese.

### Sexo

A primeira informação refere-se ao sexo das pessoas presas em flagrante no estado de São Paulo. Observa-se que a maioria (80%) das 923.075 pessoas é do sexo masculino.

Gráfico 14 – Percentual de presos em flagrante por sexo.

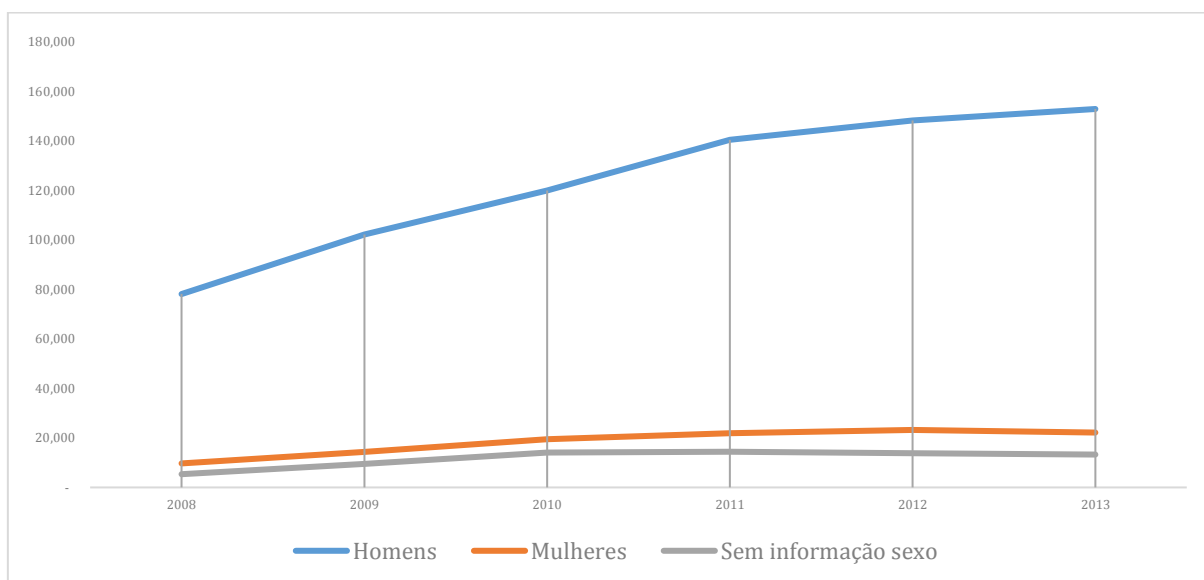
Estado de São Paulo – 2008 a 2013



Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

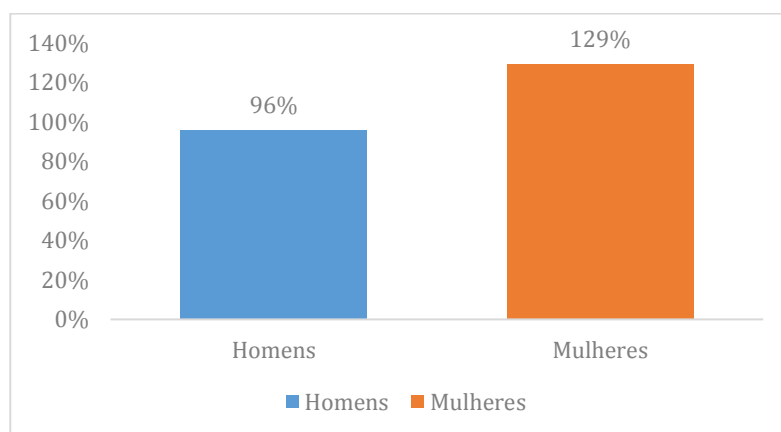
A partir dos dados contidos na base fornecida pela CAP, observa-se o crescimento nas prisões em flagrante de homens e mulheres no período de 2008 a 2013. Em relação aos homens, no referido período ocorreu um crescimento de 96% e em relação às mulheres, o crescimento foi ainda maior: 129%.

Gráfico 15 – Pessoas presas em flagrante em números absolutos segundo sexo.  
Estado de São Paulo – 2008 a 2013



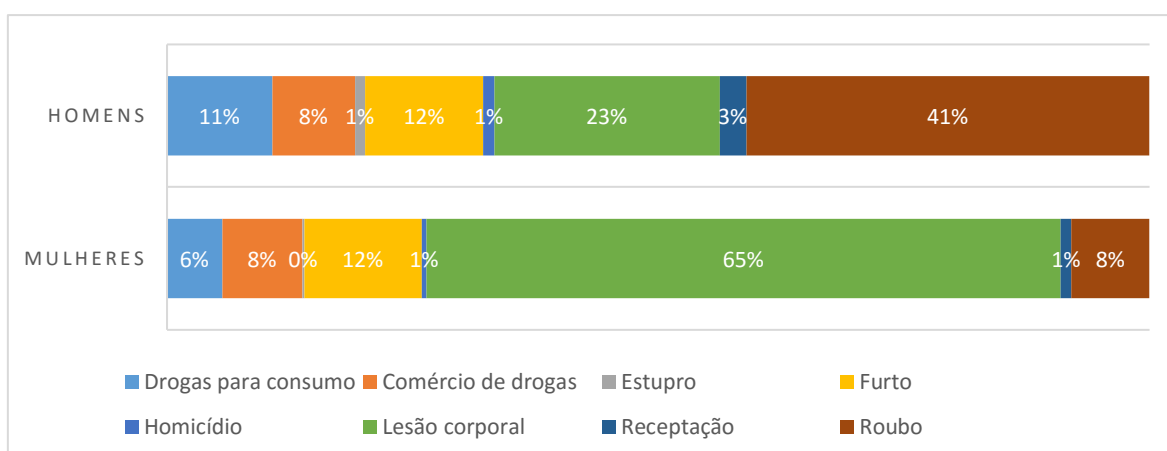
Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Gráfico 16 – Crescimento no número de homens e mulheres presos em flagrante. Estado de São Paulo – 2008 a 2013



Verifica-se que a maioria das mulheres é presa em flagrante por lesão corporal (65%) e furto (12%). Já os homens, a maioria é preso por roubo (41%), lesão corporal (23%) e furtos (12%).

Gráfico 17 – Percentual de pessoas presas em flagrante segundo sexo e tipo de crime.  
Estado de São Paulo – 2008 a 2013



Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

### Idade

Dos 923.075 perfis, em 354.875 (38,4%) não havia a informação da idade das pessoas presas em flagrante pelas polícias. Desta forma, as análises que se seguem tomam como universo os perfis com preenchimento completo (154.415). Verifica-se que 70% das pessoas presas em flagrante de 2008 a 2013 são jovens, ou seja, tem até 29 anos, sendo 51% menor de 24 anos.

Tabela 6- Faixa etária dos presos em flagrante. Estado de São Paulo – 2008 a 2013

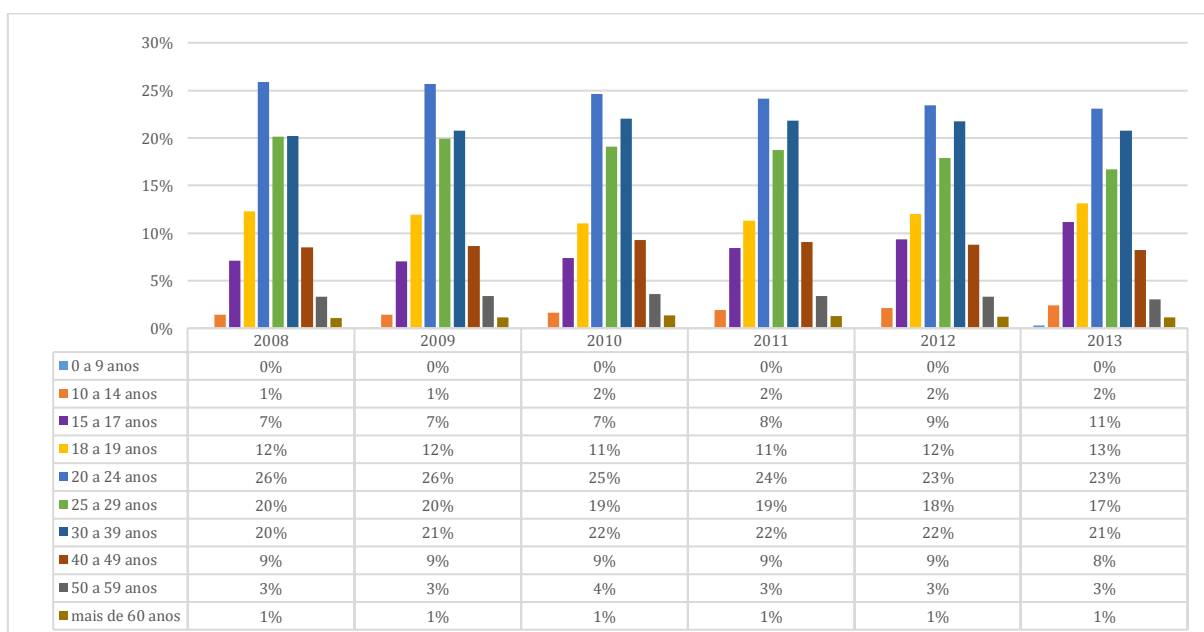
Faixa etária	Frequência	%	% acumulada
0 a 9 anos	110	0%	0%
10 a 14 anos	3.154	2%	2%
<b>15 a 17 anos</b>	<b>16.517</b>	<b>11%</b>	<b>13%</b>
<b>18 a 19 anos</b>	<b>19.873</b>	<b>13%</b>	<b>26%</b>
<b>20 a 24 anos</b>	<b>38.693</b>	<b>25%</b>	<b>51%</b>
<b>25 a 29 anos</b>	<b>29.293</b>	<b>19%</b>	<b>70%</b>
30 a 39 anos	29.943	19%	89%
40 a 49 anos	11.173	7%	96%
50 a 59 anos	41.42	3%	99%

mais de 60 anos	1.517	1%	100%
Total	154.415	100%	

Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Tomando como o universo da base as 154.415 pessoas cuja informação “idade” estava preenchida, constata-se que ao longo do período de 2008 a 2013, a faixa etária de 15 a 17 anos que teve um relativo crescimento: correspondia a 7% dos perfis dos presos em flagrante no ano de 2008 e em 2013 passou a corresponder a 11% dos perfis. Já a faixa de 25 a 29 anos apresentou uma queda no percentual de perfis, correspondia a 20% em 2008 e em 2013 o mesmo percentual era de 17%.

Gráfico 18 – Percentual de pessoas presas em flagrante segundo faixa etária  
Estado de São Paulo – 2008 a 2013



Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Tomando como referência a população residente do estado de São Paulo no ano de 2010, e as pessoas presas em flagrante no mesmo ano, verifica-se que a taxa de jovens presos em flagrante é quase 2 vezes maior que a taxa de não jovens.

Quadro 6 – Taxa de jovens e não jovens presos em flagrante.

Estado de São Paulo – 2010

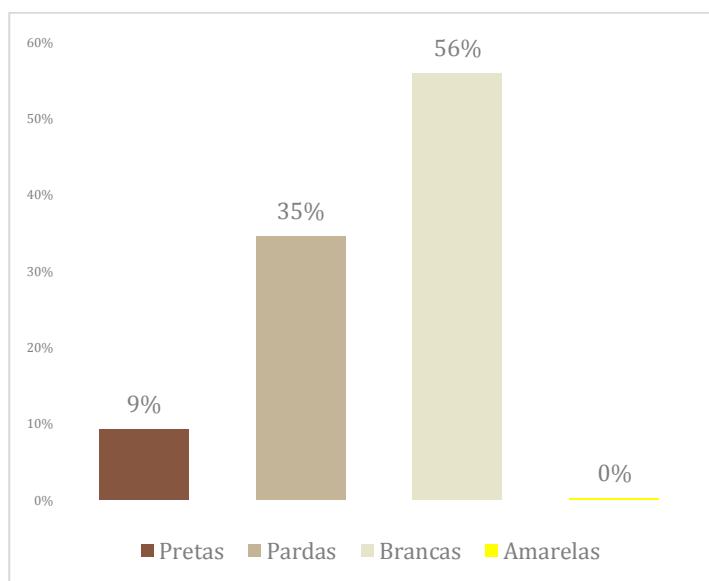
Jovens residentes	19.584.716
Jovens presos em flagrante	57.487
<b>Taxa de jovens presos em flagrante</b>	<b>294</b>
Não jovens residentes	21.661.545
Não jovens presos em flagrante	32.511
<b>Taxa de não jovens presos em flagrante</b>	<b>150</b>
Razão entre as taxas de jovens e não jovens presos em flagrante	1,96

Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

### Cor/raça

Do total de 923.075 pessoas presas em flagrante delito no estado de São Paulo, no período de 2008 a 2013, 73.061 (7,9% dos casos) não tiveram a informação cor/raça preenchida no RDO. Ao excluir todos os perfis que não tinham a informação preenchida, verifica-se que de 547.469 pessoas presas em flagrante no estado de São Paulo, no período de 2008 a 2013, 56% eram brancas, 35% pardas e 9% negras. Menos de 1% eram amarelas.

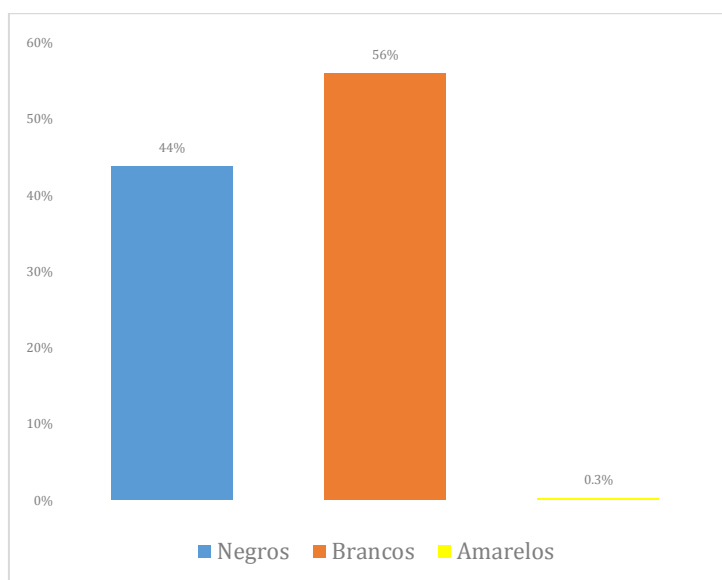
Gráfico 19 – Percentual de presas em flagrante segundo cor/raça. Estado de São Paulo – 2008 a 2013



Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

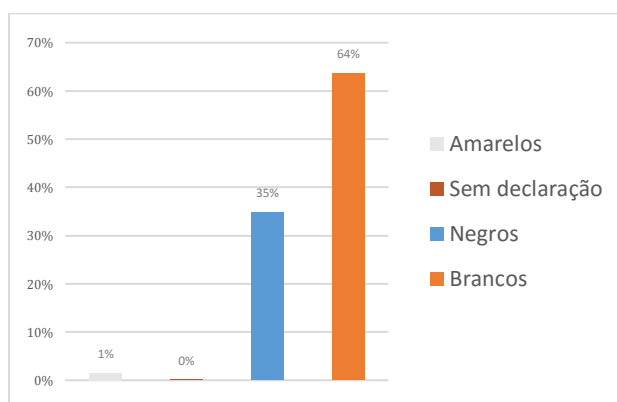
Ao utilizar a categoria negros como sendo a somatória das pessoas classificadas como pretas e pardas, conforme o padrão censitário desenvolvido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) verifica-se que 56% das pessoas presas em flagrante no estado de São Paulo no período de 2008 a 2013 eram brancas, 44% eram negras e menos de 1% eram amarelas.

Gráfico 20 – Porcentagem de presos em flagrante segundo cor/raça  
Estado de São Paulo – 2008 a 2013



Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Gráfico 21 – Porcentagem da população residente segundo cor/raça  
Estado de São Paulo – 2010



Fonte: IBGE 2010



No cálculo por taxa, considerando-se somente os valores de 2010 da base da CAP-SSP/SP, verifica-se que taxa de pessoas pretas e pessoas pardas presas em flagrante são maiores do que a taxa de pessoas brancas presas em flagrante.

Quadro 7 - Taxa de presos em flagrante por 100 mil habitantes segundo cor/raça. Estado de São Paulo - 2010

Pretos residentes	2.244.324
Pretos presos em flagrante	8.179
Taxa de pretos presos em flagrante	364
Pardos residentes	12.122.836
Pardos presos em flagrante	29.300
Taxa de pardos presos em flagrante	242
Branco residentes	26.264.152
Branco presos em flagrante	52.304
Taxa de branco presos em flagrante	199

Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Tomando como análise negros e brancos, observa-se que a taxa de negros presos em flagrante em 2010 era de 261, ao passo que a de brancos na mesma situação era de 199. Verifica-se que os negros são presos em flagrante 1,3 vezes mais que os brancos.

Quadro 8- Taxa de presos em flagrante por 100 mil habitantes segundo brancos e negros  
Estado de São Paulo - 2010

Nº de negros presos em flagrante	37.479
Nº de negros residentes	14.367.160
Taxa de negros presos em flagrante	261
Nº de branco presos em flagrante	52.304
Nº de branco residentes	26.264.152
Taxa de branco presos em flagrante	199
Razão entre as taxas de prisão de negros e brancos	1,3

Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Ao desagregar mais ainda o perfil da população presa a partir do cálculo por taxa, observa-se que a) as taxas de prisão em flagrante de mulheres são baixas e que b) não existe diferença significativa entre a taxa de prisão em flagrante entre mulheres negras e brancas. Já em relação aos homens, verifica-se que as taxas são maiores e que existe diferença entre homens negros e homens brancos. São presos 1,27 vezes mais homens negros do que homens brancos. Ou seja, a questão racial é importante para a prisão de homens mais do que para a prisão de mulheres.

Quadro 9 - Taxa de presos em flagrante por 100 mil habitantes segundo brancos e negros e sexo.

Estado de São Paulo – 2010

Mulher negra residente	7.139.519
Mulher negra presa em flagrante	4.874
<b>Taxa mulher negra presa em flagrante</b>	<b>68</b>
Homem negro residente	7.227.641
Homem negro preso em flagrante	32.605
<b>Taxa homem negro preso em flagrante</b>	<b>451</b>
Mulher branca residente	13.718.031
Mulher branca presa em flagrante	8.886
<b>Taxa mulher branca presa em flagrante</b>	<b>65</b>
Homem branco residente	12.546.121
Homem branco preso em flagrante	43.418
<b>Taxa homem branco preso em flagrante</b>	<b>346</b>

Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Em relação ao grupo populacional jovem, ou seja, com até 29 anos, constata-se que os jovens negros são presos em flagrante 1,30 mais vezes que os jovens brancos. Em relação ao grupo não jovem, as diferenças entre não jovens negros e não jovens brancos diminuem, apesar dos não jovens negros serem os mais presos em flagrante: a razão passa a ser de 1,18.

Quadro 10- Taxa de jovens e não jovens presos em flagrante por 100 mil habitantes segundo brancos e negros.  
Estado de São Paulo – 2010

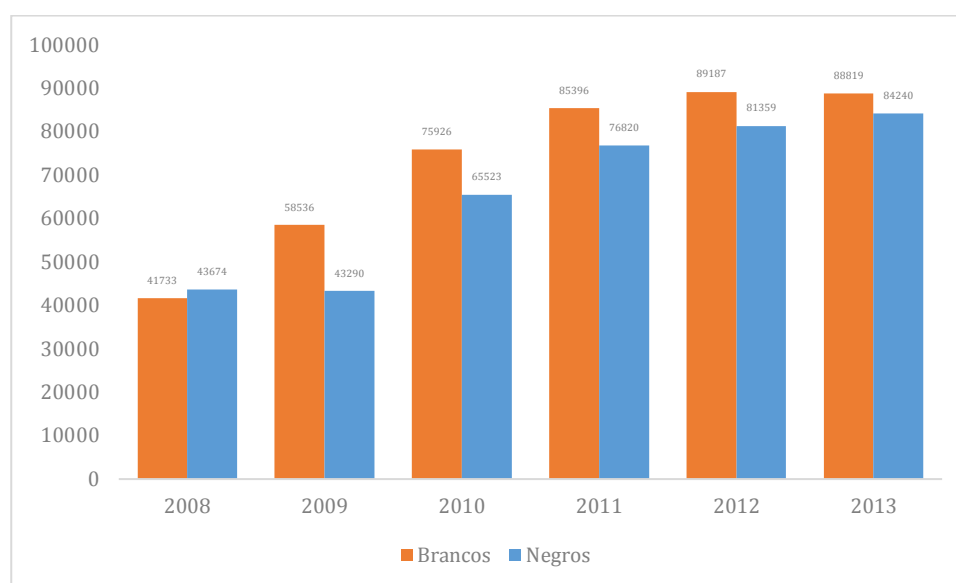
Jovem negro residente	7.389.070
Jovem negro preso em flagrante	25.632
Taxa de jovens <b>negros</b> presos em flagrante	347
Jovem branco residente	11.988.697
Jovem branco preso em flagrante	31.754
Taxa de jovens <b>brancos</b> presos em flagrante	265
Não jovem negro residente	6.978.090
Não jovem negro preso em flagrante	11.847
Taxa de não jovens <b>negros</b> presos em flagrante	170
Não jovem branco residente	14.275.455
Não jovem branco preso em flagrante	20.550
Taxa de não jovens <b>brancos</b> presos em flagrante	144

Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Comparando as taxas de jovens e as de não jovens, percebe-se que os jovens negros são presos 2 vezes mais do que os não jovens negros e que os jovens brancos são presos 1,8 mais vezes que os não jovens brancos.

No gráfico abaixo verifica-se o crescimento no número de prisões em flagrante tanto de negros, como de brancos. No entanto, no período de 2008 a 2013, a prisão em flagrante de brancos cresceu 113% e a de negros cresceu 93%.

Gráfico 22– Pessoas presas em flagrante segundo negros e brancos  
Estado de São Paulo – 2008 a 2013

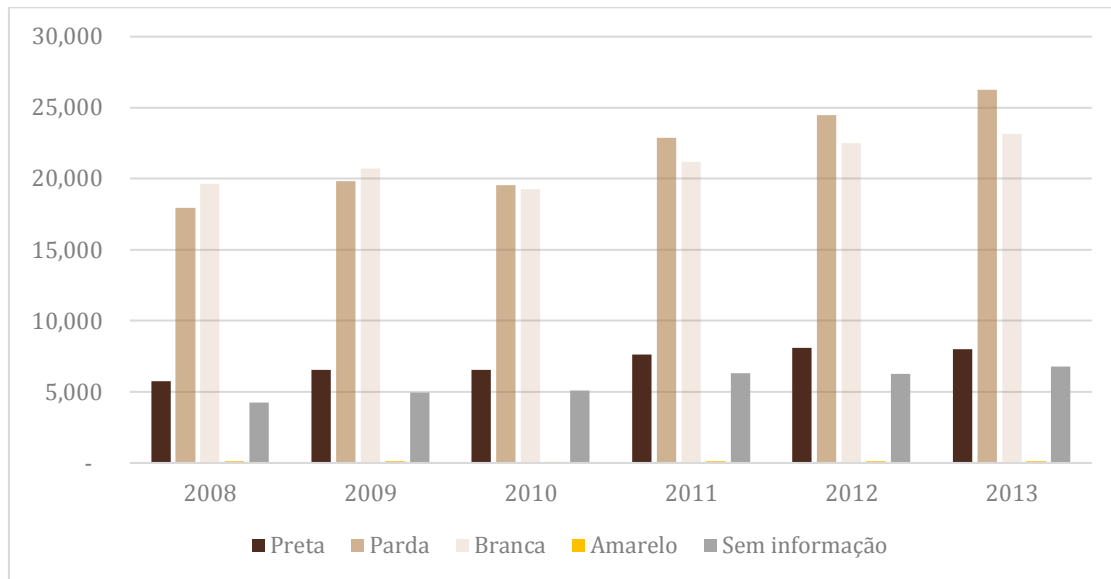


Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Em relação à composição racial das pessoas presas em flagrante, verificou-se uma diferença quando se analisa somente os dados da capital do estado. Se nos dados estaduais constata-se que em números absolutos os brancos são mais presos em flagrante do que pretos e pardos, na capital a questão se inverte: os pardos são mais presos do que os brancos e pretos. Em relação aos dados do interior do estado e das delegacias especializadas, estes acompanham a tendência do estado no que se refere à composição racial das pessoas presas em flagrante.

No gráfico abaixo observa-se que na capital, a partir do ano de 2010, os pardos passam a ser mais detidos em flagrante do que os outros grupos raciais da população.

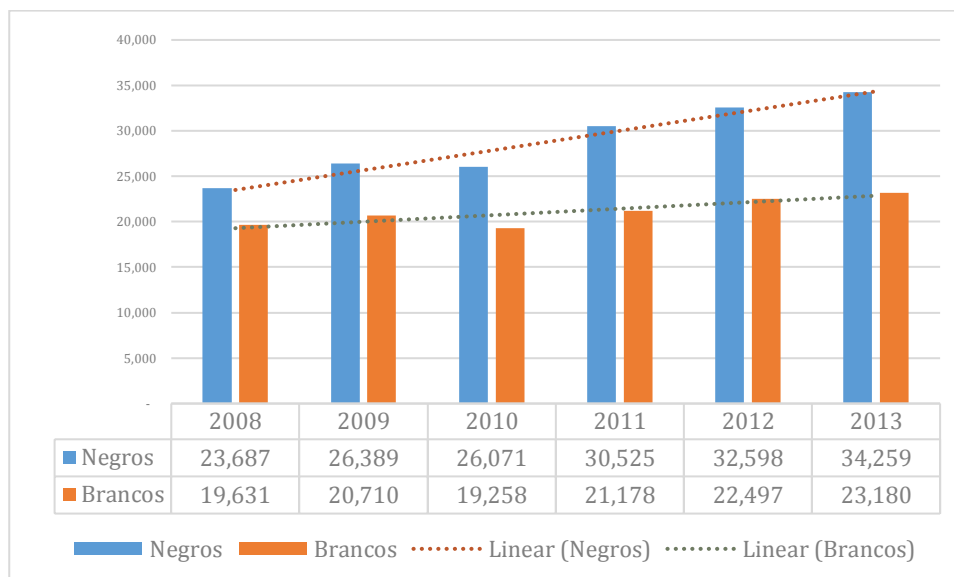
Gráfico 23 – Pessoas presas em flagrante segundo cor/raça  
Município de São Paulo – 2008 a 2013



Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

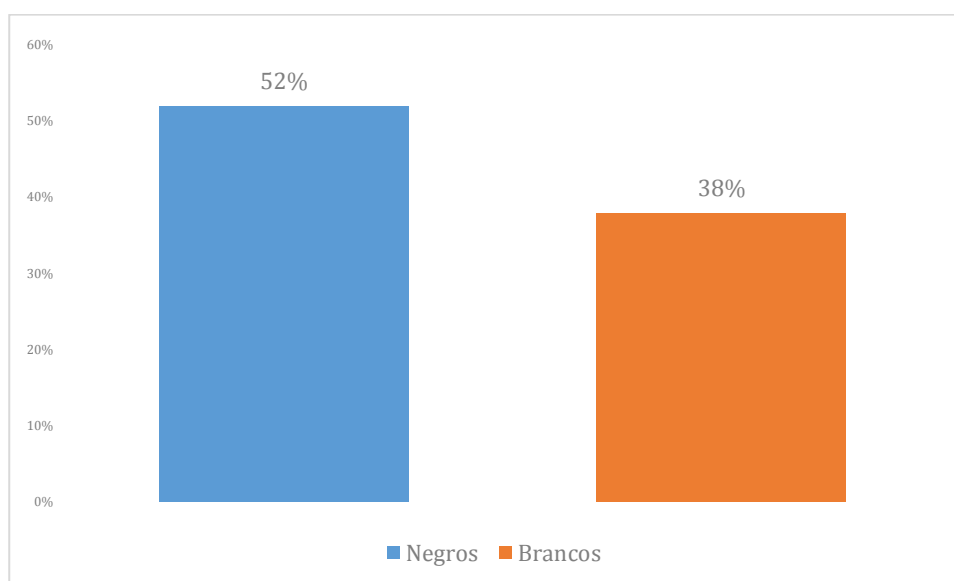
Somando-se as categorias preto e pardo (negros), verifica-se que período de 2008 a 2013, o crescimento no número de brancos presos em flagrante foi de 18% e de negros foi de 45%. No gráfico abaixo, observa-se os números de prisões em flagrante por ano nos grupos de negros e brancos e a linha de tendência.

Gráfico 24 – Pessoas presas em flagrante segundo brancos e negros  
Município de São Paulo – 2008 a 2013



Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Gráfico 25 – Porcentagem de pessoas presas em flagrante segundo negros e brancos.  
Município de São Paulo – 2008 a 2013



Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

A população residente da cidade de São Paulo no ano de 2010 era de 11.237.655 pessoas, sendo que 61% eram brancas e 37% são negras. Quando se analisa as prisões em flagrante somente do ano de 2010, verifica-se que a taxa de prisão em flagrante de negros é mais de 2 vezes maior que a de brancos.

Quadro 11– Taxa de negros e brancos presos em flagrante  
Município de São Paulo – 2010

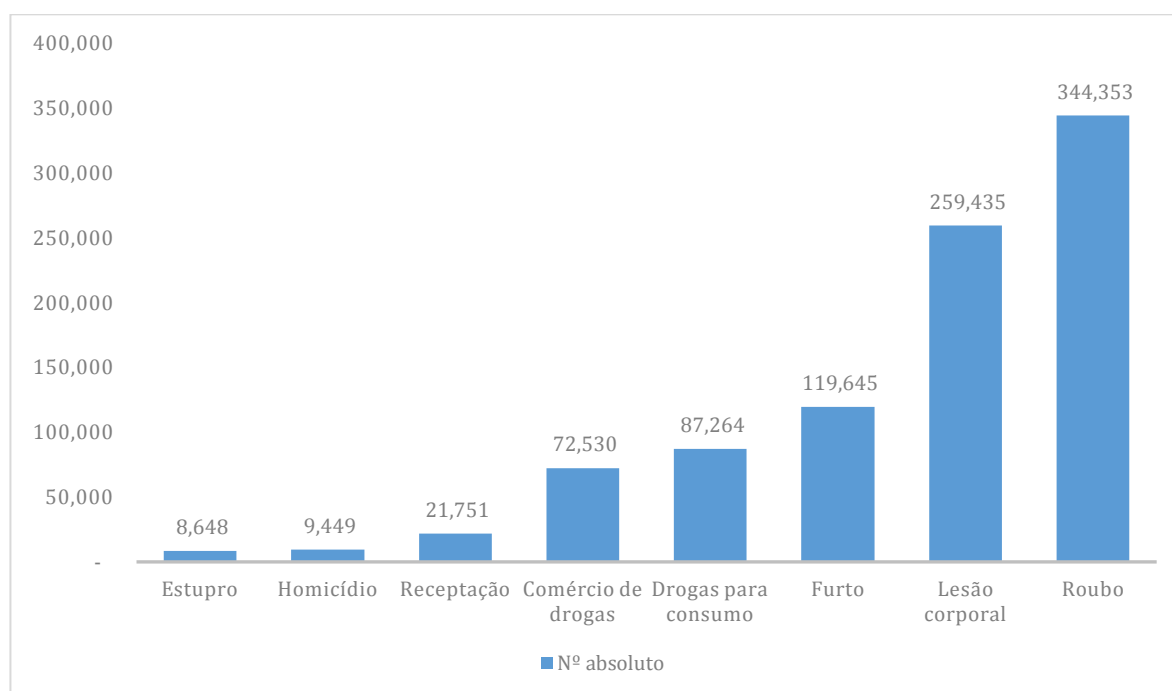
Nº de negros presos em flagrante	26.071
Nº de negros residentes	4.164.505
Taxa de negros presos em flagrante	626
Nº de brancos presos em flagrante	19.258
Nº de brancos residentes	6.823.004
Taxa de brancos presos em flagrante	282
<b>Razão entre a taxa de prisão de negros e brancos</b>	<b>2,22</b>

Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

### *Tipo de Crime*

Como já ressaltado anteriormente, a referida base de dados oferece informações sobre pessoas presas em flagrante para os crimes de roubo, furto, receptação, posse e comércio de drogas, homicídio e estupro. Constata-se que no estado de São Paulo, das 923.075 pessoas que foram presas em flagrante no período de 2008 a 2013, a maioria (37%) foi detida devido ao crime de roubo. Outros 28% dos perfis referem-se às pessoas detidas em flagrante por lesão corporal.

Gráfico 26 – Pessoas presas em flagrante por tipo de crime  
Estado de São Paulo – 2008 a 2013

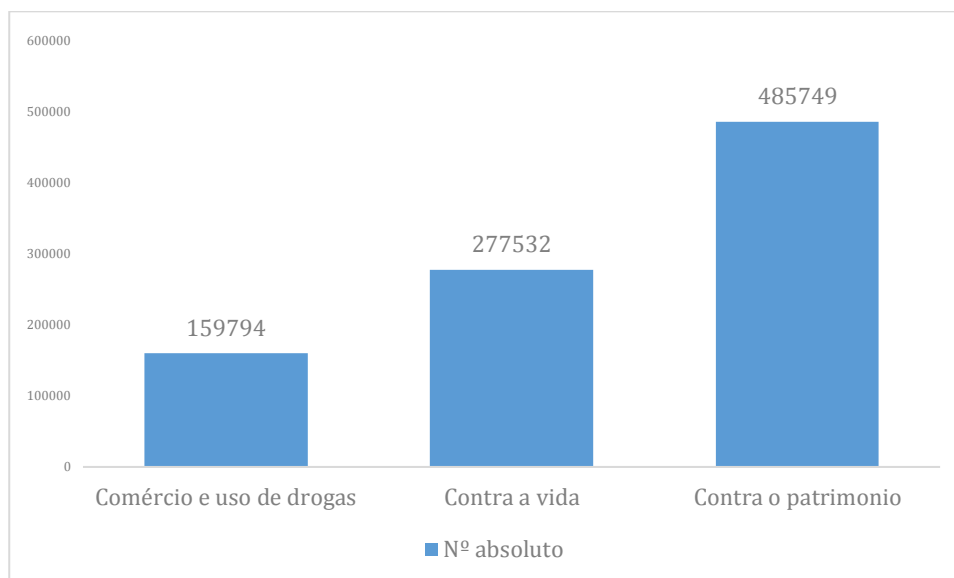


Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Os dados referentes aos tipos de crime da base da CAP foram agrupados em três categorias macro: crimes contra à vida, crimes patrimoniais e crimes relacionados às drogas. A partir desta classificação, verifica-se que os crimes relacionados ao comércio e uso de drogas correspondem à menor porcentagem (17%). Já os crimes patrimoniais correspondem ao principal motivo que levou à prisão em flagrante nos perfis observados (53%).



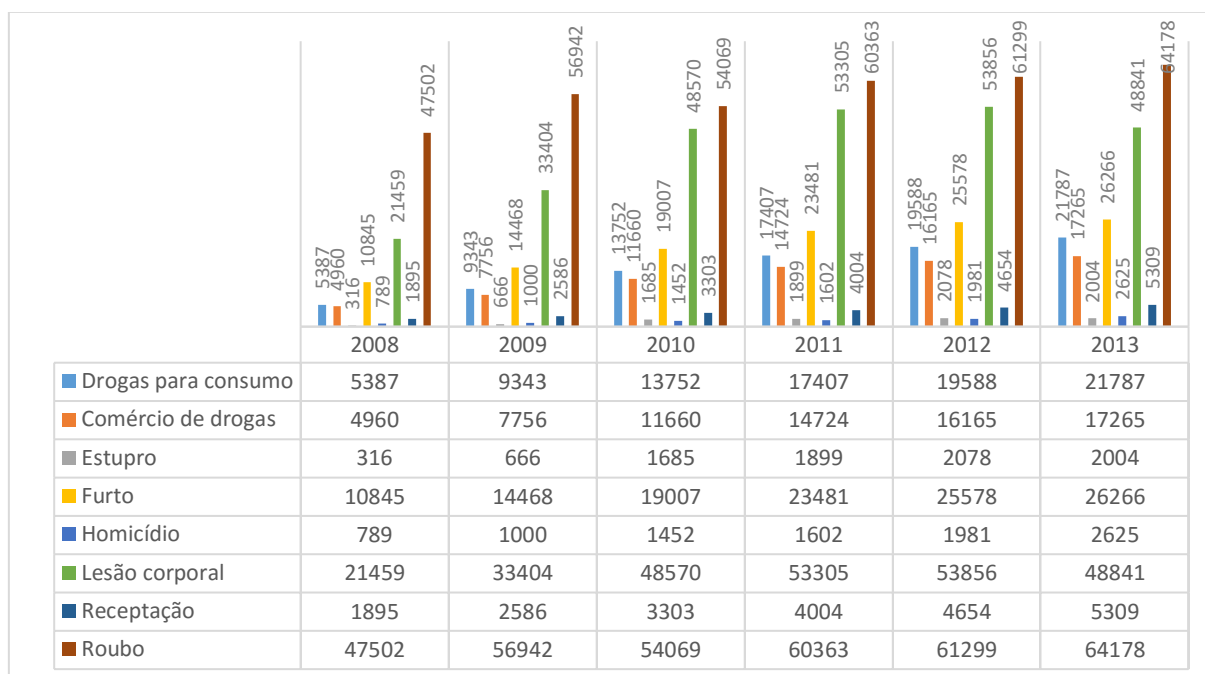
Gráfico 27 – Pessoas presas em flagrante por tipo de crime  
Estado de São Paulo – 2008 a 2013



Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

No período de 2008 a 2013 constata-se que em todos os anos, a maioria das pessoas, em números absolutos, foi detida em razão do crime de roubo. Observa-se que ainda que houve um aumento no número de pessoas presas por praticamente todos os tipos de crime sobre os quais os dados se debruçam.

Gráfico 28 – Pessoas presas em flagrante por tipo de crime em números absolutos  
Estado de São Paulo – 2008 a 2013

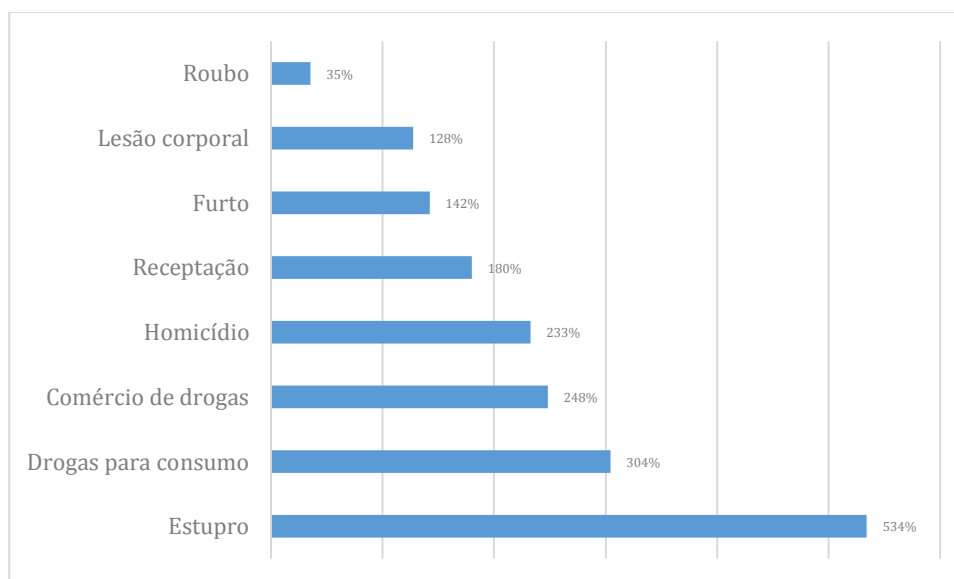


Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Também foi analisado o crescimento no número de pessoas presas por tipo de crime ao longo do período de 2008 a 2013. Os dados mostram que os crimes de estupro tiveram o maior crescimento, seguido pelos crimes relacionados ao uso e comércio de drogas. O crime de roubo teve o menor percentual (35%) de crescimento da série.

Gráfico 29 – Crescimento no número de pessoas presas em flagrante por tipo de crime

Estado de São Paulo – 2008 a 2013

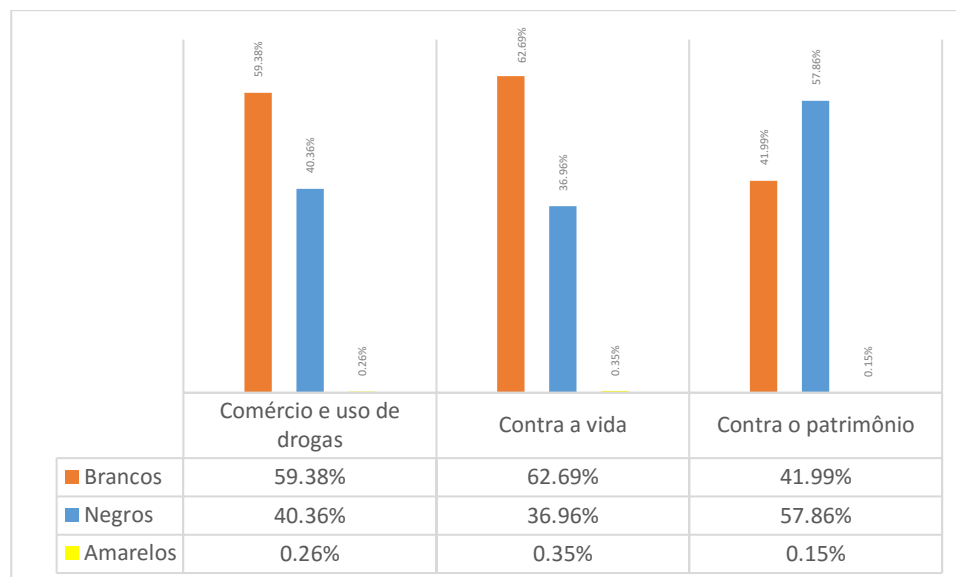


Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Em relação à cor/raça das pessoas presas em flagrante por tipo de crime durante o período de 2008 a 2013, constata-se que por crimes patrimoniais, isto é, roubos, furtos, receptação, a maioria dos presos (57,86%) é negro. Já por crimes contra a vida e relacionados ao comércio e uso de drogas, a maioria é branca.

Gráfico 30 – Percentual de pessoas presas em flagrante segundo cor/raça e tipo de crime

Estado de São Paulo – 2008 a 2013



Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Ao observar as relações entre os dos tipos de crimes, cor/raça e idade das pessoas detidas em flagrante no período, constata-se que os jovens negros são mais presos em flagrante (42%), seguido pelo jovem branco (33%) e depois pelo não jovem branco (13%) e por último, pelo não jovem negro (12%). Por crimes contra a vida, a maioria dos presos em flagrante são os não jovens brancos (36%), seguidos pelos jovens brancos (27%), posteriormente, pelos não jovens negros (19%) e por último, os jovens negros (18%). E por crimes relacionados às drogas, os jovens brancos são os mais presos em flagrante (47%), seguido pelos jovens negros (33%), pelos não jovens brancos (13%) e por último pelos não jovem negro (8%).

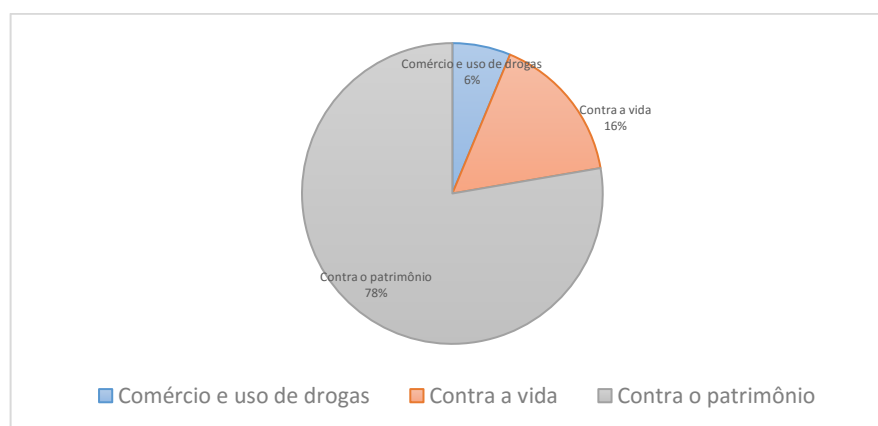
Quadro 12 – Percentual de pessoas presas em flagrante segundo cor/raça, faixa etária e tipo de crime  
Estado de São Paulo – 2008 a 2013

Cor/Raça e Idade	Comércio e uso de drogas	Contra a vida	Contra o patrimônio
Jovem negro	33%	18%	42%
Jovem branco	47%	27%	33%
Não jovem negro	8%	19%	12%
Não jovem branco	13%	36%	13%
Total	100%	100%	100%

Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Dos 334.364 perfis da capital do estado, no período de 2008 a 2013, 78% das pessoas foram detidas por crimes patrimoniais ao passo que 16% foram presas em flagrante por crime contra o patrimônio e outras 6% por crimes ligados ao uso e comércio de drogas.

Gráfico 31 – Porcentagem de pessoas presas em flagrante por tipo de crime.  
Município de São Paulo – 2008 a 2013

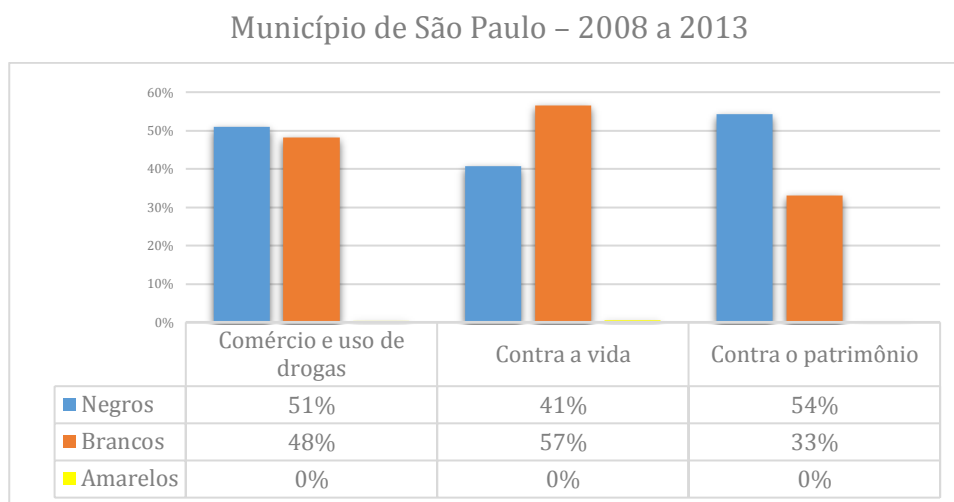


Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Em relação à distribuição racial dos perfis dos presos do município de São Paulo, das pessoas detidas em flagrante pelas polícias em razão do comércio e uso de

entorpecentes, 51% eram negras, 48% brancas; por crimes patrimoniais, 54% eram negras e 33%, já por crimes contra a vida, a maioria era branca (57%)<sup>120</sup>.

Gráfico 32 – Porcentagem de negros, brancos e amarelos presos em flagrante segundo tipo de crime.



Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Verifica-se, portanto, que em relação à capital do estado os negros são presos em flagrante em mais intensidade por crimes de patrimoniais. Também na capital do estado, a maioria das pessoas presas em flagrante pelas polícias por crimes relacionados às drogas são negras. Entretanto, a diferença entre negros e brancos por este último tipo de crime não é muito acentuada, como no estado de São Paulo.

<sup>120</sup> O perfil dos presos em flagrante aqui apresentado sobre a cidade de São Paulo corrobora com o perfil dos presos que passaram pelas Audiências de Custódia no ano de 2015 e início de 2016. Segundo a recente pesquisa do Instituto de Defesa do Direito de Defesa, o perfil da população que chega às audiências é: maioria homens, presos por roubo (55,8%). Destes, 57,3% tinham até 24 anos, 66,6% eram negros, a maioria (41,6%) tinha renda mínima de até um salário e quase metade deles 46,2% estudaram até o ensino secundário.

### **Afinal, quem são os bandidos presos em flagrante delito?**

A partir do tratamento dos dados fornecidos pela CAP sobre o perfil das pessoas presas em flagrante foi possível aferir qual o perfil das pessoas preferencialmente vigiadas pelas polícias nas ruas, durante o policiamento ostensivo. Uma constatação anterior ao perfil dos presos em flagrante é a própria descoberta do flagrante como uma das principais estratégias do policiamento ostensivo.

De 2008 a 2013 o crescimento no número de prisões em flagrante foi de 188% no estado de São Paulo. Já o número de pessoas presas por mandato não se aproxima deste, como foi possível observar no início deste tópico. Conclui-se que o encarceramento em massa paulista apontado por muitos estudos do campo (Sinhoretto, Schlittler, Silvestre, 2015; Mello, 2014; Godoi, 2014; Dias, 2013) é impulsionado pelas prisões em flagrante da PMESP.

Constata-se que controlar o crime no Estado de São Paulo significa identificar e retirar das ruas aquelas pessoas que estão nos status mais baixos das hierarquias criminais, em especial, de crimes relacionados a uma circulação indevida de riqueza (Sinhoretto, 2014), como é o tráfico de drogas e, sobretudo, os crimes patrimoniais (furtos e roubos).

E a estratégia fundamental para o controle do crime não é constituída por táticas de investigação ou iniciativas de prevenção ao delito, mas sim a prisão em flagrante. A tática se constitui enquanto uma intervenção válida em termos de produtividade das organizações policiais em detrimento de outras estratégias, como o trabalho investigativo.

Contudo, em termos de redução da criminalidade violenta e principalmente em relação à redução de crimes contra a vida esta tática é falha, uma vez que pessoas acusadas de homicídios correspondem a 1% daquelas presas em flagrante. Portanto, ter um policiamento pautado no trabalho ostensivo das polícias, que pode ser traduzido pela ação da “construção do flagrante” (Sinhoretto et al. 2016), é um importante instrumento para a atuação das polícias. Neste sentido, são selecionadas pessoas, por meio do *tirocínio*, desde que estas sejam assemelhadas ao perfil do *bandido*. Investiga-se muito pouco, deixa-se ao tirocínio a função de buscar os *bandidos*.

A partir dos dados verificou-se que a maioria das pessoas presas em flagrante no estado de São Paulo, durante o período de 2008 a 2013, é homens (80%). Entretanto, de 2008 a 2013 o número de mulheres presas em flagrante cresceu 129% ao passo que o mesmo crescimento no grupo populacional masculino foi de 96%. As mulheres são presas, sobretudo, pelo crime de lesão corporal, já os homens pelo crime de roubo, lesão corporal e furto.

Em relação à faixa etária dos presos em flagrante, 70% das pessoas presas em flagrante no período tinham até 29 anos, ou seja, eram jovens. Observou-se que a taxa de prisão em flagrante dos jovens é de 294 ao passo que a dos não jovens (pessoas com mais de 29 anos) é de 150. Ou seja, os jovens são presos em flagrante 1,96 mais vezes do que os não jovens. Relacionando cor/raça e faixa etária dos presos em flagrante, constata-se que a taxa de jovens negros presos em flagrante no estado é de 346, que é seguida pela taxa de jovens brancos (265), pelo não jovem negro (170) e pelo não jovem branco (144).

Em relação à composição racial, ainda que em números absolutos a maioria dos presos sejam brancos, verifica-se que a taxa de prisão dos negros é 261 ao passo que a de brancos é 199. Desagregando em pretos e pardos, verifica-se que os pretos são ainda mais presos que os pardos e brancos. Quando se analisa as taxas por sexo e cor/raça, verifica-se que a taxa dos homens negros presos é de 451, seguida pelos homens brancos (346), pelas mulheres negras (68) e pelas mulheres brancas (56). São presos 1,27 vezes mais homens negros do que homens brancos e a taxa de prisão entre mulheres negras e brancas é bastante próxima. Ou seja, a questão racial é uma questão para a prisão em flagrante de homens mais do que para a prisão de mulheres.

Na capital a situação de desvantagem aos negros é ainda maior, mesmo em números absolutos, a maioria das pessoas presas são negras (52%). São presas 2,2 vezes mais negros do que brancos na capital paulista – a taxa de negros é de 626 enquanto que a de brancos é de 282.

Tanto no estado de São Paulo quanto na capital, os negros são presos, sobretudo, pelo crime de roubo. No estado de São Paulo 53% das pessoas presas em flagrante foi em razão de crimes patrimoniais, destas 57,86% eram negras. No estado de São Paulo também, 62,69% das pessoas presas por crimes contra a vida eram brancas e por crimes relacionados às drogas, 59,38% eram brancas.



Sobre o tipo de crime pelo qual as pessoas foram presas, em relação aos crimes patrimoniais, 42% eram jovens negros, 33% eram jovens brancos. Nos crimes contra a vida, 36% eram brancos com mais de 29 anos e 27% eram brancos com menos de 29 anos. Em relação aos crimes relacionados ao comércio e uso de drogas, 47% eram brancos com menos de 29 anos e 33% eram negros com até 29 anos. Na cidade de São Paulo destaca-se que 78% das pessoas presas em flagrante foi por crimes patrimoniais, destas 54% eram jovens negros.

A relação entre o uso do “tirocínio” pelos policiais para a seleção de suspeitos, descrito no capítulo 2, e o perfil das pessoas presas em flagrante é evidente. Conforme descrito anteriormente, a análise das narrativas dos policiais sobre como selecionam suspeitos concluiu que eles fundam suas suspeitas em signos ligados à cultura juvenil e à cultura negra. E o fazem isto no sentido de surpreender crimes patrimoniais, como mostraram estes dados. O resultado da prática policial como metodologia para selecionar quem serão os alvos da investida policial e de uma cultura institucional que prioriza a prisão em flagrante como forma de realizar o controle do crime é que a cor/raça se torna um prejuízo na relação entre os jovens e a polícia, sobretudo em relação aos homens. Para as mulheres, os dados mostram que a raça não é um fator de prejuízo em relação às prisões em flagrante.

Para mostrar esta relação de maneira mais próxima, foram feitas algumas tabelas e gráficos, excluindo os perfis sem informações sobre cor/raça, sexo e idade. Desta forma, foram analisados os perfis de 547.469 pessoas presas em flagrante.

Tabela 7 – Relação entre idade, sexo e cor/raça das pessoas presas em flagrante, em números absolutos

Estado de São Paulo – 2008 a 2013

Faixa Etária	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens
	Negras	Negros	Branças	Brancos	Amarelas	Amarelos
0 a 9 anos	21	197	12	91	0	9
10 a 14 anos	848	4.533	1.031	3.793	4	11
15 a 17 anos	2.109	22.932	2.826	19.878	8	73
18 a 19 anos	2.467	29.271	3.923	30.042	14	109
20 a 24 anos	5.886	54.510	9.671	62.652	38	243
25 a 29 anos	5.326	39.157	9.062	47.303	42	175

30 a 39 anos	7.516	40.385	13.298	55.186	63	279
40 a 49 anos	3.420	13.962	6.638	23.654	34	153
50 a 59 anos	1.179	4.311	2.743	9.678	12	71
60 anos ou mais	340	1.294	967	3.976	10	33

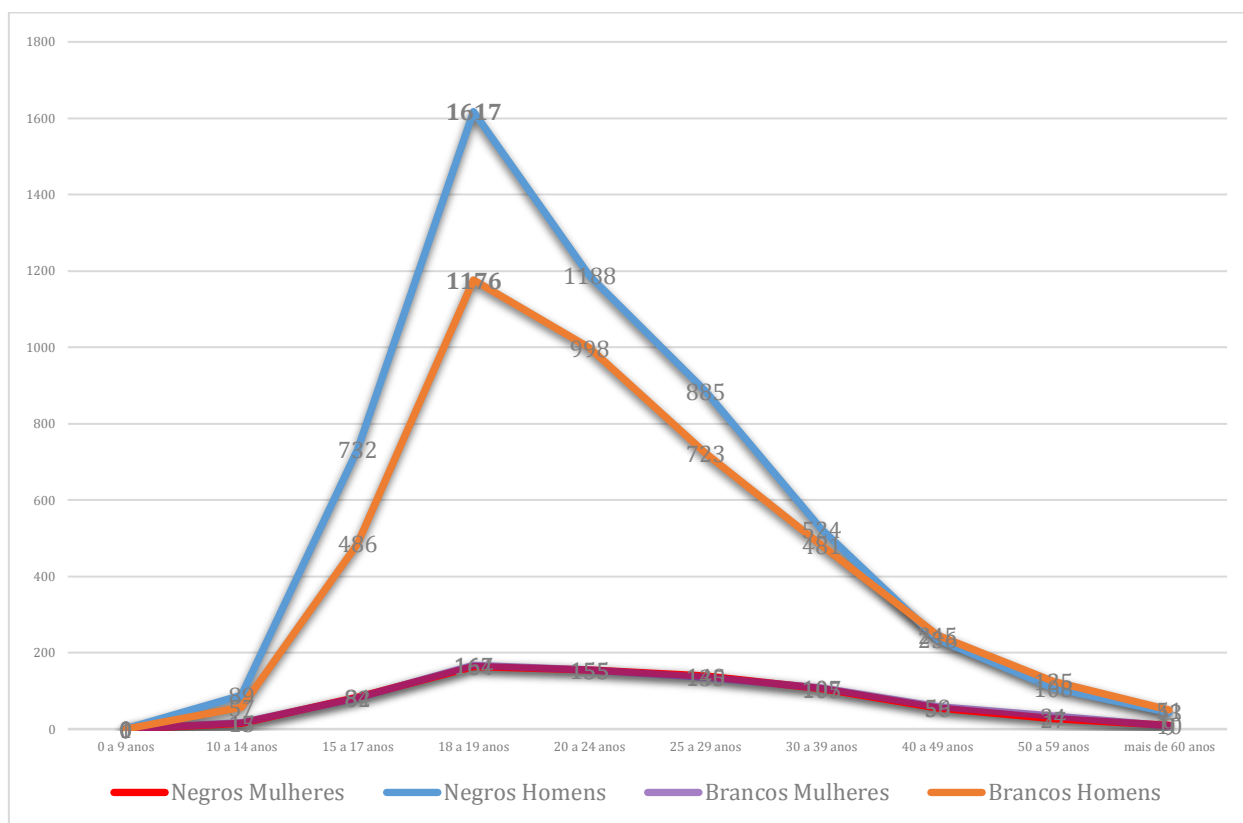
Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Na tabela acima, que analisa os números absolutos de pessoas presas segundo sexo, cor/raça e idade, percebe-se que os homens são mais presos do que as mulheres, mas que os números de mulheres negras e brancas presas é bastante próximo. Ou seja, a cor/raça não é um elemento de prejuízo para as mulheres no que se refere à vigilância policial. Já entre os homens, observa-se que quanto mais jovem mais a cor/raça representa uma desvantagem aos negros. Até os 17 anos, em números absolutos, os jovens negros são mais presos em flagrante que os jovens brancos. A partir dos 18 anos, verifica-se que em números absolutos, os brancos são mais presos em flagrante pelas polícias do que os negros e amarelos.

O que aponta para a existência de um prejuízo para os negros no que se refere à vigilância policial quando se analisam as taxas de prisões em flagrante nos grupos: homens negros por faixa etária; homens brancos por faixa etária; mulheres negras por faixa etária e mulheres brancas por faixa etária.

Gráfico 33 – Taxa de presos em flagrante segundo cor/raça, idade e sexo.

Estado de São Paulo – 2010



Fonte: CAP-SSP/SP  
Elaboração própria

Os jovens são mais presos em flagrante do que os não jovens, independentemente da cor/raça e sexo. Entretanto, os negros são mais presos em flagrante quando são jovens do que quando não são mais jovens. Em outras palavras, o grupo populacional composto por negros com até 29 anos é mais vigiado do que o grupo populacional composto por negros, com mais de 29 anos e por isto, o primeiro grupo é mais surpreendido pela polícia no cometimento de delitos do que o segundo grupo. Em relação ao grupo populacional jovem, os negros são mais presos em flagrante do que os brancos. Considerando a faixa dos 15 a 17 anos, os negros são presos em flagrante 1,5 vezes mais do que os brancos da mesma idade. Na faixa dos 20 a 24 anos, a razão diminui para 1,19. A partir dos 40 anos, a cor/raça dos homens passa a não ser mais um fator de desvantagem. Em relação às mulheres, verificam-se taxas de prisões em flagrante bastante parecida entre os grupos populacionais mulher negra

e mulher branca. Entretanto, as taxas se elevam – quase que em igual proporção – quando as mulheres, negras e brancas, têm entre 15 e 29 anos.

Os dados obtidos indicaram que a vigilância policial está colocada preferencialmente sobre a população negra, pois as reconhece como suspeitos criminais, flagrando em maior intensidade as suas condutas delitivas, ao passo que os brancos, menos visados pela vigilância policial, gozam de menor invisibilidade diante da polícia, sendo surpreendidos com menor frequência em sua prática delitiva. É possível também que as atividades criminais mais frequentemente cometidas por negros sejam mais vigiadas, ao passo que atividades criminais mais comuns entre brancos despertem menor atenção da polícia.

\*\*\*

### **Os efeitos de um policiamento ostensivo militarizado:**

#### **O caso do Estado de São Paulo**

A partir dos dados sobre letalidade policial e prisões em flagrante, este capítulo possibilitou a compreensão sobre quais são os efeitos de ter um policiamento ostensivo, voltada para a repressão ao incidente, tomado como responsabilidade de uma Polícia Militar. Na primeira parte do capítulo, que versa sobre o perfil dos mortos em decorrência da ação policial, constatou-se que o policiamento militarizado, que tem no confronto ao inimigo uma premissa de atuação (Sinhoretto, 2014), tem como efeitos a produção de um quadro onde os jovens negros, identificados pelo *tirocínio* dos policiais como bandidos, serão abatidos nas ruas como forma de realizar o controle do crime. Na segunda parte do capítulo, que apresenta o perfil dos presos em flagrante, a principal contribuição foi mostrar qual o tipo de crime se esta combatendo: crimes patrimoniais como o furto e roubo. Em outras palavras, isso significa que a vida segura dos jovens negros é ameaçada para se controlar crimes patrimoniais. E este argumento tem um caminho, que foi tecido ao longo dos capítulos desta tese.

No primeiro capítulo foi analisado como os policiais utilizam o *tirocínio* enquanto um método de seleção daqueles que serão abordados pela PMESP e, a partir desta

descrição, vislumbrou-se quais são as práticas policiais que permeiam o policiamento ostensivo executado pela PMESP. Conclui-se que, por meio do *tirocínio*, os policiais vão abordar as pessoas que se enquadram no perfil do *bandido*. Ao adotarem o *tirocínio* para fundar suspeitas, os policiais passam a se orientar por marcas como adereços, tatuagens, vestimentas típicas da cultura hip hop, cortes específicos de cabelos afro, sinais de corporalidade.

No segundo capítulo verificou-se que esta característica responde ao que a literatura especializada em relações raciais chamada de racialização. A partir das entrevistas, foi possível compreender que estas práticas policiais respondem a um modelo de policiamento pautado, sobretudo, no objetivo de identificar e destacar os *bandidos* que circulam na sociedade.

Este modelo de policiamento realizado pelos policiais foi contextualizado a partir da revisão bibliográfica realizada no terceiro capítulo, a qual localizou o contexto de emergência do policiamento ostensivo-repressivo. A relação entre um modelo de controle do crime baseado na vigilância da PM, em detrimento do trabalho policial investigativo da PC, e um método de seleção de suspeitos para as abordagens ancorado quase que exclusivamente no *faro* dos policiais (*tirocínio*) faz com que as pessoas detidas em flagrante tenham um perfil bastante específico e que, cada vez mais, as detenções em flagrante ocupem maior parcela do total de prisões efetuadas – foi o que mostrou o capítulo 4. A partir dos dados apresentados, percebeu-se que o controle do crime realizado pela PMESP é focalizado em tipos criminais bastante específicos, sobretudo crimes patrimoniais e em seguida, crimes relacionados às drogas, que compõem a maior parte das detenções efetuadas.

Percebeu-se também que por estes tipos de crimes os jovens negros homens são mais vigiados pela polícia que os jovens negros brancos, estas são distorções importantes ao compararmos o perfil dos presos em flagrante por crimes contra a vida em que os não jovens brancos são mais presos em flagrante. A conclusão é que, além de focar sua atuação em tipos criminais bastante específicos (crimes contra o patrimônio e crimes relativos a drogas), a vigilância da PMESP, por meio do dispositivo já descrito, focaliza um segmento populacional bastante específico (jovem negro), que é mais preso e mais morto pela polícia em se tratando de crimes de baixo potencial ofensivo, como furtos. Em alguns crimes, como o tráfico de drogas e os crimes

patrimoniais, a raça é um marcador importante principalmente para os jovens, a combinação entre faixa etária, sexo e cor/raça assinalará a preferência da vigilância policial.

As características do policiamento ostensivo desempenhado pela PMESP se tornam mais claras na medida em que o *tirocínio* se combina ao que Sinhoretto (2014) chamou de estratégias de controle do crime clássica e militarizada. A autora analisou táticas de controle do crime no estado de São Paulo por meio da perspectiva dos profissionais da segurança pública (Polícia Civil, Polícia Militar, Ministério Público, Judiciário, poderes municipais), nos anos 2000. Desta análise, Sinhoretto (2014) apreendeu quatro estratégias estatais de controle do crime – militarizada, clássica, de prevenção e formas alternativas de administração de conflitos – as quais, segundo a autora, ora sobressaem umas às outras, ora se complementam. Estas estratégias, segundo Sinhoretto (2014), têm finalidade analítica e permitem evidenciar táticas recorrentes de atuação dos atores e instituições. Para esta tese, serão aprofundadas as duas primeiras estratégias.

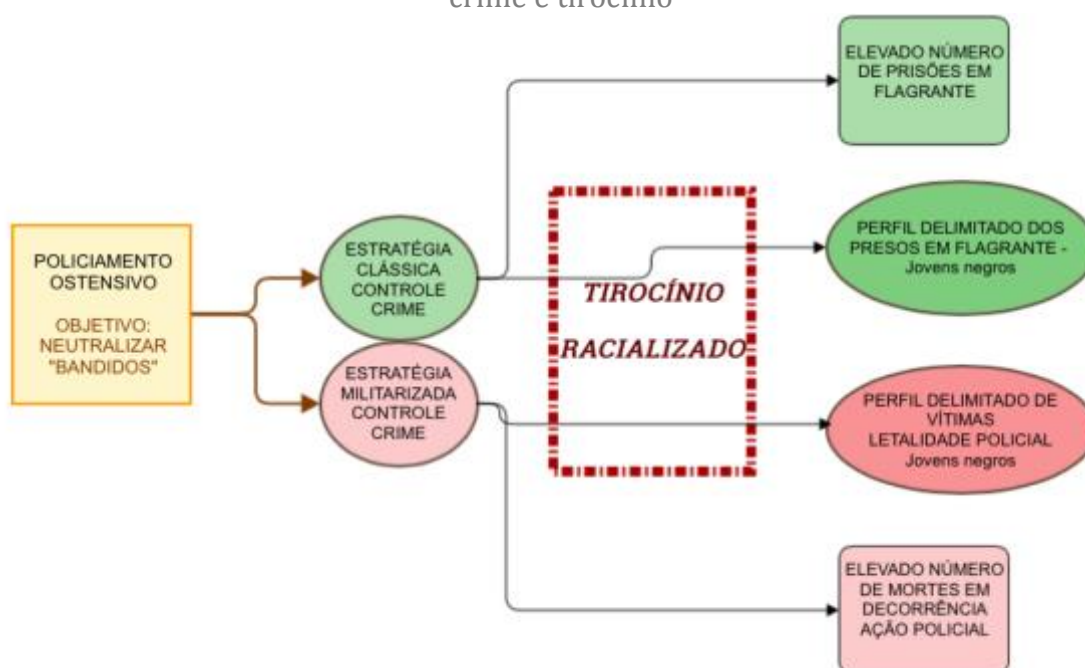
A estratégia militarizada, conforme define a autora, é protagonizada pela PM, em especial pelo grupamento especializado Rota e pela Força Tática. Utiliza o confronto violento (letal) com os supostos agentes do crime e se baseia em investigações sigilosas realizadas pela própria PM e pelo Ministério Público. Uma vez que a polícia judiciária fica excluída de alianças com vistas a estas investigações, as prisões resultantes costumam ser justificadas a partir de “denúncias anônimas” à PMESP e/ou por supostas prisões em flagrante por policiais militares durante o policiamento. Além de setores do MP, a estratégia conta com o apoio político da cúpula da segurança pública paulista que legitima politicamente as ações de letalidade policial e também perante o Sistema Penal (Sinhoretto, 2014).

Já a chamada estratégia de administração judicial clássica está baseada na mobilização da prisão como forma de controle do crime. Conta com técnicas de investigação e processamento, como o Inquérito Policial e o Processo Judicial, no controle do crime e é protagonizada pela Polícia Civil. Dada a baixa capacidade de resolução de crimes por meio de investigações pela PC, nesta estratégia destacam-se o processamento criminal pela polícia judiciária das prisões em flagrante da PMESP. Em tempos recentes, um dos produtos dessa estratégia de controle do crime é o

crescimento do encarceramento no estado: São Paulo tem terceira maior taxa de encarceramento conhecida no mundo. Simultaneamente, esta estratégia produz impunidade, sobretudo em relação aos crimes contra a vida, ao passo que produz um encarceramento massivo quando se trata de crimes de baixo potencial ofensivo (Sinhoretto, 2014).

A imbricação entre o *tirocínio* e as estratégias de controle do crime de Sinhoretto é ilustrada na figura abaixo. Argumenta-se que a combinação entre policiamento ostensivo, estratégias de controle do crime (militarizada e clássica) e *tirocínio* (enquanto metodologia de seleção de suspeitos) produz os seguintes resultados: a) elevada letalidade policial; b) definição de um perfil bastante limitado das vítimas da letalidade policial (jovens negros); c) elevado número de prisões em flagrante em contraponto às prisões por mandado e d) encarceramento de jovens negros presos por crimes patrimoniais e relativos às drogas.

Figura 4 – Relação entre policiamento ostensivo, estratégias de controle do crime e tirocínio



Elaboração própria

Portanto, sendo o *tirocínio* o método central na seleção de suspeitos e, por conseguinte, sendo um método de seleção altamente racializado, isto definirá um perfil bastante delimitado de encarceramento por prisões em flagrante e um perfil bastante

delimitado de vítimas de letalidade policial. Se fosse outro o método de seleção de suspeitos, um outro não racializado, possivelmente haveria altos índices de prisões em flagrante e de letalidade policial, mas o perfil dos presos e mortos não seria tão bem delimitado. Isto porque os objetivos deste modelo de controle do crime - pautado no policiamento ostensivo, o qual se tornou central na segurança pública paulista - são voltados para a identificação de incidentes, o que inclui estratégias gerais calcadas na detenção, incapacitação, vigilância das ruas para a identificação de “bandidos”, o que explica os elevados números de prisões em flagrante e a letalidade policial. Já o fator da filtragem racial no perfil dos presos e das vítimas da letalidade é explicado em razão do recurso dos policiais à utilização do *tirocínio* como forma de fundar a suspeita.

A análise do policiamento ostensivo enquanto estratégia fundamental de controle do crime em São Paulo, além de evidenciar os resultados discutidos ao longo deste trabalho, também permite elaborar reflexões sobre as conexões entre o campo de controle do crime e o campo de administração da punição, especialmente no que se refere aos crimes patrimoniais.

O contexto contemporâneo, marcado por altos níveis de violência e insegurança entre a população, também é caracterizado pelo encarceramento em massa. A prisão em flagrante para crimes cometidos sem violência, como furto e tráfico de drogas, que figuram entre os maiores resultados das prisões em flagrante efetuadas pela polícia, contribuem muito com a geração de excedente prisional. Concretamente, as condições de superlotação dos presídios têm contribuído mais para o incremento das dinâmicas criminais e de violência, dentro e fora do sistema penitenciário, do que para ideais de ressocialização de infratores. De forma complementar, a atuação do policiamento ostensivo sobre os roubos não parece ter eficácia, tendo em vista que os registros de roubos e a sensação de segurança da população mantem-se em níveis preocupantes.

Em síntese, a despeito da preocupante desigualdade racial que produz do ponto de vista das prisões em flagrante e da letalidade policial, não há indícios consistentes de que o policiamento ostensivo como principal estratégia de controle do crime, especialmente dos crimes que envolvem a circulação indevida da riqueza, tenha sido bem-sucedido em São Paulo. Ou seja, ter o foco na segurança pública no policiamento ostensivo, direcionado para a repressão de crimes patrimoniais, além de não surtir os efeitos prospectados (reduzir a criminalidade urbana), gera um prejuízo societário ao



vitimar jovens negros ou colocá-los nas prisões, e por crimes que poderiam ter a pena revertido em medidas alternativas ao aprisionamento.

---

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde os anos de 1980, estudiosos do campo da segurança pública e da justiça criminal se debruçam sobre o paradoxo entre a consolidação da democracia no Brasil, o crescimento da violência urbana e a continuidade das práticas repressivas violentas das instituições estatais. Principalmente a partir da metade dos anos 1990, boa parte dos estudos da sociologia da violência se voltaram à compreensão do fenômeno do encarceramento que despontava no Brasil, bem como para o fenômeno da letalidade policial que estava em franco crescimento e das violências policiais. Para este campo de estudos, o crescimento no número de presos, o déficit de vagas nas penitenciárias, os motins, a truculência e a letalidade das intervenções policiais nas ruas e o constante aumento no número de mortos no interior do sistema prisional são expressões máximas da construção do referido paradoxo, ao lado do crescimento dos homicídios, a expansão do tráfico de drogas e aumento de crimes patrimoniais.

Em relação a São Paulo, este paradoxo ganhou complexidade na medida em que alguns elementos específicos à realidade do estado tornaram a população prisional paulista a maior do Brasil nos dias atuais e a letalidade policial não acompanhou a tendência de queda dos homicídios no estado nos últimos 15 anos. A consolidação da democracia, no estado de São Paulo, esteve acompanhada por um cenário marcado pelo aumento da população vertiginoso da prisional, aumento no número de casos que refletem a violência policial no controle do crime e também pelo aumento da sensação de insegurança da população.

As taxas de encarceramento paulista destoam até mesmo da realidade brasileira. Nas unidades prisionais paulistas estão 1/3 de toda a população prisional do país (Mapa do Encarceramento: os jovens do Brasil, 2015). A letalidade, como mostrado anteriormente, chega próximo aos mil casos por ano. Alguns estudos (Silvestre, Schlittler, Sinhoretto, 2015) têm se debruçado a entender as articulações entre a magnitude da população carcerária paulista e esta modalidade ostensiva militarizada de policiamento. Em linhas gerais, os desdobramentos que tecem a relação entre o policiamento ostensivo assumido pela PMESP e o incremento do encarceramento como “obra” da PMESP começaram ainda nos anos de 1980, quando a gestão do governador

Montoro assumiu o estado de São Paulo com a proposta de democratizar a atuação policial e a realidade prisional paulista, marcadas por inúmeras mortes e distanciamentos em relação às pautas dos direitos humanos (Caldeira, 2000).

O diagnóstico trazido pela gestão de Montoro foi que as práticas do regime autoritário precisavam ser combatidas no interior das instituições paulistas de controle do crime, onde a violência e a corrupção davam o tom das relações (Caldeira, 2000). Segundo Caldeira (2000), as ações foram condensadas na chamada "Política de Humanização dos Presídios" de Montoro, que foram recebidas com críticas pelos setores mais conservadores da sociedade: parte da grande mídia, de segmentos do judiciário, de partidos políticos de oposição e mesmo de setores importantes do próprio partido do governador, o PMDB. As críticas se somavam à realidade da violência urbana do estado: em meados dos anos 1980, as taxas de crimes violentos em São Paulo apresentavam uma tendência de alta que se tornou constante nos anos seguintes. A concomitância desta política de garantia de direitos e um cenário social de aumento das taxas de crimes violentos e da percepção de insegurança provocou, em uma parcela da opinião pública, a leitura de que a sensação de que a razão do crescimento do crime violento se devia a uma política de segurança e penitenciária de leniência e conivência com os crimes e com os criminosos (Alvarez, Salla e Dias, 2013).

Nas gestões que seguiram a de Montoro foi visível a guinada conservadora marcando as políticas de segurança pública e penitenciárias. O tom destas políticas era o de endurecimento contra o crime, apoio à violência policial e opção pelo encarceramento, intolerância contra o crime e o criminoso e da valorização das polícias. A palavra de ordem era "deixar" as polícias trabalharem para combater o crime. A consequência desta guinada à direita das políticas de controle do crime culminou no crescimento da população carcerária e aumento da violência policial. Alguns estudos mostram que o período de 1991 a 1994, o Estado de São Paulo atingiu as maiores taxas de letalidade policial desde que elas passaram a ser contabilizadas (Caldeira, 2000; Barcelos, 1992; Bueno, 2014).

Em termos das instituições da segurança pública paulista, as características do "deixar a polícia trabalhar" podem vistas na resposta do Estado ao episódio do Carandiru, em 1992. Neste ano, o complexo penitenciário do Carandiru, localizado na cidade de São Paulo, vivia tempos de superlotação e déficit de vagas em razão do

crescimento da população prisional. Na época, era comum se referirem ao Carandiru como uma “bomba” prestes a explodir dentro do perímetro urbano de São Paulo. Foi o que ocorreu no ano de 1992 quando uma rebelião dos presos, que ganhou repercussão na mídia sendo transmitida ao vivo, foi duramente reprimida pela PMESP a pedido do governador. O episódio ficou conhecido como o Massacre do Carandiru com a morte de 111 presos e nenhum policial. A impunidade em relação aos desdobramentos do ocorrido, a implosão do complexo Carandiru e a expansão das unidades prisionais pelo interior do estado marcaram as políticas de controle do crime paulista nos anos seguintes.

O trabalho de Salla, Dias e Silvestre (2009) faz um diagnóstico do período pós-Carandiru. Para os autores, após 1993 a política prisional do estado de São Paulo é marcada pelo crescimento e expansão no número de unidades prisionais, especialmente em cidades pequenas e médias. Esta expansão foi caracterizada pela interiorização, isto é, construção de unidades penitenciárias em cidades do interior do Estado, dando empregos e gerando uma economia em torno do fornecimento de serviços às unidades e aos familiares dos presos (Silvestre, 2012). Esta característica, além de trazer algumas consequências e conflitos para as cidades que passaram a receber estas unidades penitenciárias, permitiu que a população prisional do estado se multiplicasse a cada ano. O encarceramento paulista passou a atingir patamares alarmantes, na opinião de especialistas.

Nos anos de 1990, o crescimento da população prisional paulista foi acompanhado pelo surgimento de facções no interior das prisões. A mais conhecida delas, o grupo de presos autodenominado Primeiro Comando da Capital (PCC), se expandiu pelo sistema carcerário paulista e adquiriu hegemonia dentro (e fora) das prisões. Para um grupo de estudiosos, as dinâmicas criminais do PCC foram responsáveis pela regulação da violência nas periferias do estado de São Paulo, o que – para um grupo de autores – gerou uma redução no número de homicídios no estado a partir dos anos de 1999.

Nos anos 2000, o número de presos no estado continuou crescente, sendo que a população carcerária cresceu 4 vezes na primeira década deste século. Paralelamente, o PCC continuou a expandir suas ações, tornando-se alvo da segurança pública paulista e foco de atenção por parte da gestão prisional. Nos anos de 2000, o

elevado número de vítimas a cada ano da letalidade policial aponta para a persistência de um padrão violento de atuação estatal que, no caso de São Paulo, coloca a execução de suspeitos como parte das ferramentas de atuação policial, como visto no capítulo 4. Nos anos de 2010, no estado de São Paulo, o número de homicídios esteve em queda, entretanto, a mesma tendência de queda não foi observada em relação à letalidade policial, nos números de roubos, furtos e nos crimes relacionados ao comércio de drogas.

Nos anos 2000, a questão da criminalidade urbana de pequena monta – furtos, pequenos roubos – tensionam as políticas de segurança pública. O aumento no número de crimes patrimoniais e relacionados ao comércio de drogas eleva a sensação de insegurança da população, tanto na capital do estado, como em cidades pequenas. Para boa parte da população do estado, especialmente aqueles setores que se colocam como favoráveis às truculências policiais, o medo de sofrerem de uma ação criminal violenta, um sequestro, terem seus bens furtados ou roubados é uma realidade diária, o que gera um descontentamento popular sobre os rumos da segurança pública paulista. Esta é uma realidade que extrapola o cenário paulista.

Nos anos de 2000, diferentes pesquisas têm indicado o declínio nas taxas de desemprego da população brasileira e uma melhora significativa nos índices de desenvolvimento da população, como níveis de educação, profissionalização, renda, expectativa de vida. No entanto, a criminalidade tem sido apontada como uma preocupação pelos brasileiros, ficando atrás apenas da saúde como mostram algumas pesquisas de opinião levantada por Lima e Paula (2013).

A mesma sensação de insegurança é uma realidade para a população que mora nas periferias das grandes cidades. Todavia, além de sentirem medo da violência urbana, de terem seus bens roubados, estas pessoas também receiam serem alvos de ações policiais, uma vez que “carregam” em seus corpos marcadores de cor, raça e idade que os caracterizam enquanto potenciais “bandidos” aos olhos das instituições estatais de controle do crime. Nestes locais, ainda que as novas condutas e moralidades reguladas pelo PCC possam ter tido êxito em instituir a “*paz entre os ladrões*”, com significativa diminuição de confrontos fatais nas periferias, o mesmo não ocorreu com as normas de relacionamento entre agentes criminais e agentes estatais de controle do crime. Tanto por parte do PCC, com o discurso de “*guerra à polícia*” (Biondi, 2010;

Feltran, 2011), quanto por parte dos executores das políticas estatais de controle do crime – especialmente a PMESP – com o discurso de “*combate ao crime*”, a disposição para o confronto violento é alimentada (Giane Silvestre, 2016; David Marques, 2014; Henrique Macedo, 2015). Tendo esta disposição e apoio social para o confronto com os criminosos, os policiais militares alimentam uma lógica de policiamento orientada pelo “combate ao inimigo” (Sinhoretto, 2014). E, ao tomar o modelo da guerra como referência, tanto o coletivo representado pelo PCC como o corpo de policiais militares fortalecem e realimentam a disposição para o combate, contribuindo para um quadro de alta mortalidade.

Assim, o aumento da criminalidade e necessidade de respostas estatais que façam eco à sensação de insegurança da população, a Polícia Militar consolidou o protagonismo nas ações da segurança pública paulista, algo que vem se desenvolvendo desde os anos de 1970, como demonstrou o capítulo 3 desta tese. Ao assumir a responsabilidade do policiamento ostensivo, caracterizado pela vigilância das ruas, a Polícia Militar é a instituição que conforma o “conteúdo prático” (Sinhoretto e Lima, 2015) da segurança pública paulista.

O policiamento ostensivo responde pela quase totalidade das ações da PMESP e o programa de policiamento comunitário nunca passou de uma ação minoritária. Por isso, pode-se afirmar que as políticas na área da segurança pública voltadas à questão da segurança pública, marcadas pela máxima “deixar a polícia trabalhar”, contribuíram para o incremento do encarceramento em massa e da letalidade policial. “Deixar a polícia trabalhar” significou dar poder para à PM, legitimando um controle do crime pautado no prender muito (e mal) jovens negros a partir do estoque de conhecimento dos policiais (*tirocínio*). Estes jovens são mortos e encarcerados sob o propósito de controlar o crime e manter a “ordem pública”, contudo, observa-se que seus delitos são, na maioria das vezes, de menor potencial ofensivo, principalmente roubos – uma realidade que foi apresentada no capítulo 4 da tese, a partir dos dados oficiais da segurança pública paulista sobre letalidade policial e prisões em flagrante.

O público “preferencial” vigiado pelas ações policiais, na sua maioria homens jovens e negros na visão dos policiais, se enquadram no estereótipo do *bandido* – segundo o *tirocínio* policial – e por isso são presos (e mortos) durante o policiamento

ostensivo. Esta relação entre os elementos que fundamentam a suspeita policial, o *tirocínio* e a construção da categoria bandido foi tecida nos capítulos 1 e 2 desta tese.

Conclui-se que a seletividade racial como fundamento da suspeição não é uma orientação institucional. Ou seja, a instituição e os policiais não partem do pressuposto de que necessitam abordar mais negros do que brancos para executar o policiamento ostensivo. Entretanto, a seletividade racial existe na medida em que os policiais adotam elementos do *tirocínio* como métodos para embasar a suspeita e assim identificar *bandidos*.

Como foi visto no capítulo 1, o *tirocínio* policial identificará como sendo um *bandido* os jovens, tatuados, que circulam pelos centros urbanos e periferias, portando vestimentas da cultura hip hop, com o cabelo *black power* ou o chamado *zeca urubu* – tal descrição representa um jovem de periferia, que na maioria das vezes será um jovem negro. E é justamente por esta imbricação entre marcadores de classe e raça compondo a figura do *bandido* que existe uma dificuldade por parte dos policiais em vislumbrarem a filtragem racial como prática institucional da PMESP. Para os policiais, eles não concentram as abordagens em grupos populacionais específicos, pois as abordagens policiais são mais frequentes em *bandidos*. Nesta lógica, os policiais não conseguem vislumbrar que os marcadores por eles escolhidos para identificar “bandidos” acabam estigmatizando um grupo populacional mais amplo do que aquele formado por agentes criminais, um grupo que será formado na maior parte das vezes por jovens negros e de periferias.

Outra ordem desta mesma dificuldade advém do fato dos policiais não identificarem o sujeito mais frequente de suas abordagens (o pardo) enquanto negro – algo que foi densamente analisado no capítulo 1. Para os policiais existe uma dificuldade de compreender a raça enquanto um fator de produção de desigualdade. Como foi dito por um funcionário da Ouvidoria da Polícia, um ex-policial, “*a polícia não mata mais negros, mata mais pardo*” e o pardo, na visão de muitos policiais, não é negro. Como demonstrado nesta tese, a questão da miscigenação e do mito da democracia racial no Brasil durante as políticas de embranquecimento da população culminou numa concepção social que a raça não deve ser um fator de conflito social.

Entretanto, se há dificuldade em reconhecer que o comportamento policial diante das diferenças raciais produz a desigualdade racial na segurança pública, nem

todas as formas de diferença são apagadas no discurso e na prática dos policiais militares: ao contrário da diferença racial, as diferenças de gênero e sexualidade são reconhecidas como questão política relevante, que merece uma postura específica dos policiais em situações de abordagem. Ou seja, a polícia é capaz de adotar posturas específicas de forma a reconhecer as diferenças e administrar os conflitos advindos do encontro com grupos sociais específicos, contudo, tal fórmula não se aplica quando a questão em pauta é a da raça. É aí que o racismo institucional é evidenciado.

Um outro ponto bastante interessante trabalhado no capítulo 1 foi a conclusão de que a PMESP, uma instituição militarizada que prima pela hierquia e disciplina, outorga a discricionariedade dos policiais à fundamentação da suspeita e, neste aparente “vácuo” de orientação institucional os policiais selecionam o *tirocínio* como método para embasar suas suspeitas. Ou seja, trata-se de um cenário em que uma instituição militar relega a disciplina de procedimentos para o cumprimento de uma importante etapa do trabalho. Contudo, concluiu-se que apesar do *tirocínio* não ser condicionado institucionalmente, ele está circunscrito a uma expectativa institucional e responde a um processo de normalização sócio-histórico sobre quem são os *bandidos* e como deve ser a punição sobre eles, conforme foi apresentado no capítulo 2. A discricionariedade dos policiais na atividade de seleção de suspeitos é limitada por tais características e por isto, quase sempre, vai desembocar num mesmo resultado: prender ou eliminar o bandido, que na maioria das vezes, será o jovem negro e pobre. A regularidade no tipo de gente que é selecionada como bandido mostra que, se a instituição não incentiva pró-ativamente a utilização de marcadores racializados, ela também não fornece elementos que possam compor um novo repertório para o policial embasar a suspeita e passar a produzir diferentes resultados.

Portanto, nos dias atuais, a conformação deste modelo de policiamento ostensivo militarizado tem como principal resultado a produção da desigualdade racial. Dito de outra forma, controlar o crime por meio do policiamento ostensivo, das prisões em flagrante e do confronto entre policiais e cidadãos, representa um acúmulo de desvantagens para a população jovem e negra, no que tange ao direito à vida segura e a um maior risco de serem presos por crimes patrimoniais em relação ao restante da população. O argumento é que não se trata de concepções racistas individualmente manifestas por agentes policiais; o racismo institucional está enraizado nas próprias



organizações, no funcionamento de todo o sistema de justiça criminal, permeado pela seletividade, que identifica a população negra e jovem como potenciais “bandidos”. Desta forma, no campo da segurança pública paulista, além do policiamento ostensivo militarizado não surtir efeito positivo no sentido da redução de crimes, ter a Polícia Militar a frente desta modalidade de policiamento, fazendo ampla utilização da letalidade policial e do encarceramento, produz um cenário de desigualdade racial.

Serão os jovens negros, presos em flagrante delito, que vão somar números aos muitos presos provisórios paulistas até um julgamento ou então serão eles mortos pela polícia durante o policiamento ostensivo. Se presos em flagrante, após condenados, a maioria deles cumprirá penas de até 4 anos, por serem os crimes de baixo potencial ofensivo, e voltarão para as ruas onde serão, outras vezes, vigiados de perto pelos policiais. Após a prisão, a vigilância policial sobre estas pessoas será constante, uma das primeiras perguntas feitas pelos policiais durante a abordagem policial é “*tem passagem?*” [pelo sistema prisional]. Isto porque, na visão dos policiais, a identidade bandida dos ex-presidiários é reiterada pelo histórico e pela experiência prisional, o que faz com que estes indivíduos, muito provavelmente, retornem às cadeias ou sejam vítimas da letalidade policial.

Por sua vez, os policiais militares têm a dimensão de que vigiam indivíduos que ocupam posições pouco estratégicas no cenário da criminalidade urbana, facilmente substituíveis, cujas prisões não ameaçam a continuidade das atividades criminais, já que a maioria dos presos em flagrantes cometem crimes relacionados a roubos, furtos e comércio de drogas. A prisão por crimes que ameaçam a vida não constitui um foco do policiamento ostensivo. E a proteção da vida dos policiais que estão nas ruas também não parece ser uma preocupação para as instituições da segurança pública, que insistem no policiamento ostensivo como foco para o controle do crime, desde os anos de 1970. Uma vez que este modelo de policiamento é voltado para localizar o incidente e “neutralizar” o “bandido”, ele acaba expondo o policial que está nas ruas a um maior risco de confronto letal. Tanto é que nos últimos anos, os elevados números da vitimização policial no estado de São Paulo têm sido discutidos tanto pela comunidade acadêmica, como pelas associações profissionais do campo da segurança pública. Portanto, este modelo de policiamento ostensivo, militarizado e voltado ao incidente, além de não assegurar uma sociedade com menos violência e menos crime,

expõe a vida de centenas de policiais todos os dias, é responsável por ceifar a vida de outras centenas de negros todos os anos e também por colocar outros muitos jovens negros na prisão e por crimes que poderiam receber medidas alternativas ao encarceramento.

---

## REFERÊNCIAS

ADAMO, Sam. **The broken promise: race, health, and justice in Rio de Janeiro (1890-1940)**. Tese de doutorado, Universidade do Novo México, 1983.

ADORNO, Sérgio; CARDIA, Nancy; TAVARES-DOS-SANTOS, José Vicente. Dilemas do controle democrático da violência: execuções sumárias e grupos de extermínio. **Violência em tempo de globalização**, p. 66-90, 1999.

\_\_\_\_\_. Discriminação racial e justiça criminal em São Paulo. **Revista Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, n. 43, novembro de 1996.

\_\_\_\_\_. Exclusão socioeconômica e violência urbana. **Sociologias** 4, no. 8 2002: 84-135.

ADORNO, Sergio; SALLA, Fernando. Criminalidade organizada nas prisões e os ataques do PCC. **Estudos Avançados** (21), v. 61, p. 7-29, 2007.

ALBUQUERQUE, Wlamyra. **O jogo da dissimulação: abolição e cidadania negra no Brasil**. Companhia das Letras, 2009.

ALVAREZ, Marcos César; SALLA, Fernando, e DIAS, Camila Nunes. Das Comissões de Solidariedade ao Primeiro Comando da Capital em São Paulo. **Tempo Social** 25, no. 1, 2013: 61-82.

ALVAREZ, Marcos Cesar. Teorias clássicas e positivistas. **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Geringhelli de (Org.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, p. 51-59, 2014.

AMAR, Paul. Táticas e termos da luta contra o racismo institucional nos setores de polícia e de segurança. **Elemento suspeito, abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 231-249, 2005.

\_\_\_\_. **Táticas e termos da luta contra o racismo institucional nos setores de polícia e de segurança.** In: Ramos, S. e Musumeci, L. Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro. RJ: Civilização Brasileira, 2004.

ANDRADE, Francisco Jatobá e ANDRADE, Rayane. **Raça, crime e justiça.** In: In:

LIMA, R. S.; RATON, J. L.; AZEVEDO, R. G. **Crime, polícia e justiça no Brasil.** São Paulo: Contexto. p. 256 – 256, 2014

AZEVEDO, Celia Maria Marinho. **Onda negra, medo branco: o negro no imaginário das elites--século XIX.** Annablume, 1987.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. **Sociologia da administração da justiça penal.** In: LIMA, R. S.; RATON, J. L.; AZEVEDO, R. G. **Crime, polícia e justiça no Brasil.** São Paulo: Contexto. p. 392 – 399, 2014

\_\_\_\_. **Sociologia e Justiça Penal** - Teoria e Prática da Pesquisa Sociocriminológica. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

BARBOSA, Aristides et al. **Frente Negra Brasileira: depoimentos.** São Paulo: Quilombhoje, 2012

BARCELLOS, Caco. Rota 66. **A história da polícia que mata.** Rio de Janeiro: Editora Globo, 1992.

BARREIRA, César e ADORNO, Sérgio. A violência na sociedade brasileira. **Horizontes das Ciências Sociais no Brasil: Sociologia.** São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais, 2010.

BARROS, Geova da Silva. Filtragem racial: a cor na seleção do suspeito. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 2, n. 3, p. 134-153, 2008.

BATAILLE, P.; WIEVIORKA, M. Exclusion sociale et racisme, l'exemple de Roubaix. **HOMMES ET MIGRATIONS**, n. 1157, p. 15-22, 1992.

BATITUCCI Eduardo *et al.* A justiça informal em linha de montagem Estudo de caso da dinâmica de atuação do JECrim de Belo Horizonte. **Civitas-Revista de Ciências Sociais** 10, no. 2, 2010: 245-269.

BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. A polícia em transição: o modelo profissional-burocrático de policiamento e hipóteses sobre os limites da profissionalização das polícias brasileiras. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 4, n. 1-JAN, p. 65-96, 2011.

BATTIBUGLI, Thaís. **Democracia e segurança pública em São Paulo (1946-1964)**. 2006. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

BAYLEY, David H. **Nova Polícia: Inovações na Polícia de Seis Cidades Norte-Americanas Vol. 2**. Edusp, 2001.

\_\_\_\_. **Padrões de Policiamento: Uma Análise Internacional Comparativa Vol. 1**. Edusp, 2001.

BECKER, Howard S. **Uma teoria de ação coletiva**. Zahar, 1977.

BIONDI, Karina. **Junto e misturado: uma etnografia do PCC**. 1. ed. São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2010.

BITTNER, Egon, 2003. **Aspectos do Trabalho Policial**. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo.

BLUMSTEIN, A., COHEN, J., & NAGIN, D. **Deterrence and incapacitation: Estimating the effects of criminal sanctions on crime rates** (p. 431). Washington, DC: National Academy of Sciences, 1978.

BONELLI, Maria da Glória. Perfil social e de carreira dos delegados de polícia. In: SADEK M. T. (Org) **Delegados de polícia**, 1 ed. São Paulo: Sumaré editora, 2003.

BRASIL. Código de processo penal (1941). Código de processo penal. In: ANGHER, Anne Joyce. Vade mecum universitário de direito RIDEEL. 8. ed. São Paulo: RIDEEL, 2010.

BRETAS, Marcos Luiz e Sant'Anna, Marilene. Crime e punição na história. In: LIMA, R. S.; RATON, J. L.; AZEVEDO, R. G. **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto. p. 363 – 368, 2014

BRETAS, Marcos Luiz et ROSEMBERG, André. A história da polícia no Brasil: balanço e perspectivas. **Topoi** (Rio de Janeiro), 2013, vol. 14, no 26, p. 162-173.

BRETAS, Marcos Luiz; PONCIONI, Paula. A cultura policial e o policial civil carioca. **Cidadania, justiça e violência**, 1999.

BRETAS, Marcos Luiz. **A guerra das ruas: povo e polícia na cidade do Rio de Janeiro**. Ministério da Justiça, Arquivo Nacional, 1997.

\_\_\_\_. A queda do império da navalha e da rasteira: a república e os capoeiras. **Estudos afro-asiáticos**, v. 20, p. 241, 1991.

BUENO, Samira. Bandido bom é bandido morto: a opção ideológico-institucional da política de segurança pública na manutenção de padrões de atuação violentos da polícia militar paulista. Dissertação (Mestrado) - Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2014.

\_\_\_\_. Letalidade na ação policial. In: LIMA, R. S.; RATON, J. L.; AZEVEDO, R. G. **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto. p. 487 – 497, 2014.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de Muros: Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo**. São Paulo: Edusp, 2000.

CANO, Ignacio. Letalidade da Ação Policial no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: ISER, 1997.

CARDOSO, Marcos Antônio. *O Movimento Negro em Belo Horizonte: 1978 – 1998*. Belo Horizonte, Mazza: 2002.

CARUSO, Haydée. **A Denúncia Anônima como ferramenta de Ação Policial** Disque-Denúncia uma experiência em curso. Políticas Públicas de Justiça Criminal e Segurança Pública. NUFEP/UFF, ISP. Niterói: EdUFF, 2003.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro; MOURA, Rodrigo Leandro de. VIDAS PERDIDAS E RACISMO NO BRASIL. Doi: 10.5212/PublicatioCi. Soc. v. 22i1. 0007. Publicatio UEPG: Ciências Sociais Aplicadas, v. 22, n. 1, p. 73-90, 2014.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro. **Causas e consequências do crime no Brasil**. In: Prêmio BNDES de Economia, 33. Rio de Janeiro: BNDES, 2014.

CERQUEIRA, Daniel; LOBÃO, Waldir; CARVALHO, Alexandre X. de. O jogo dos sete mitos e a miséria da segurança pública no Brasil. **Texto para Discussão**, Rio de Janeiro, IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, n. 1144: 1-30, 2005.

CHEVIGNY, Paul. **Edge of The Knife: Police Violence in Americas**. New York: Free Press, 1995.

COELHO, Edmundo. *A administração da justiça criminal no Rio de Janeiro: 1942-1967*. **Dados**, Rio de Janeiro, 1986.

COSTA, A. e LIMA, R. S. Segurança Pública. In: LIMA, R. S.; RATON, J. L.; AZEVEDO, R. G. **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto. p. 482 – 490, 2014

COSTA, Sergio. Teoria por adição. **Horizontes das ciências sociais no Brasil: sociologia**. São Paulo: ANPOCS, p. 20-36, 2010.

CUNHA, Maria Clementina P. **O Espelho do Mundo**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.

\_\_\_\_. **Cidadelas da Ordem**. São Paulo, Brasiliense, 1990.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL - SISTEMA DE INFORMAÇÃO PENITENCIÁRIA - InfoPen - **Estatística**. Ministério da Justiça. Disponível em:<<http://portal.mj.gov.br/depen/data/Pages/MJD574E9CEITEMIDC37B2AE94C6840068B1624D28407509CPTBRNN.htm>> Acesso em: 09/03/2012.

DIAS, C. C. N.; SILVESTRE, G. Situação Carcerária no Estado de São Paulo. In: SOUZA, L. A. F. (ORG) **Políticas de Segurança Pública no Estado de São Paulo: situações e perspectivas a partir das pesquisas do Observatório de Segurança Pública da UNESP**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

DIAS, Camila Nunes. Estado e PCC tecendo as tramas do poder arbitrário nas prisões. **Tempo Social** (USP. Impresso), v. 23, p. 100-120, 2011.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. **Revista Tempo**, 2007, vol. 12, no 23, p. 100-122.

DOS SANTOS, Wanderley Guilherme. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira**. Editora Campus, 1979.

EILBAUM, LUCIA, DE LIMA, ROBERTO KANT, e PIRES, LENIN. **Conflitos, direitos e moralidades em perspectiva comparada**. Garamond, 2010.

ELIAS, Norbert. **A sociedade dos indivíduos**. Zahar, 1994.

ENJUNE - ENCONTRO NACIONAL DE JUVENTUDE NEGRA. Relatório Final. Propostas aprovadas na Plenária final do Encontro Nacional de Juventude Negra. 2007. Disponível em <http://conneb.org.br/wp>. Acesso em 19 de setembro de 2014



FAUSTO, Boris. **Crime e cotidiano**: a criminalidade em São Paulo, 1880-1924. Edusp, 1984.

FEELEY, Malcolm M e SIMON, Jonathan. The new penology: Notes on the emerging strategy of corrections and its implications. **Criminology** 30, no. 4 (1992): 449-474.

FELTRAN, Gabriel de Santis. Governo que produz crime, crime que produz governo: o dispositivo de gestão do homicídio em São Paulo (1992–2011). **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo v 6, no. 2 (2012): 232-255.

\_\_\_\_\_. O legítimo em disputa: as fronteiras do “mundo do crime” nas periferias de São Paulo. In: **Dilemas**, Rio de Janeiro, nº 1, 2008 c, pp. 93-126.

FERNANDES, Heloísa Rodrigues. **Política e segurança**: Força Pública do Estado de São Paulo, fundamentos histórico-sociais. Editora Alfa-Omega, 1974.

FIELDING, Nigel. Enforcement, service and community models of policing. In: SAULSBURY, Wilson, MOTT, Joy; NEWBURN, Tim (the collection), **Themes in Contemporary Policing**, Great Britain: Latimer Trend & Co Ltd, Plymouth, 1996, p. 42-59.

GARLAND, David. **A Cultura do Controle** – Crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

GIDDENS, Anthony. **Modernidade e identidade pessoal**. Oeiras: Celta, 1994.

GODOI, Rafael Para uma reflexão sobre efeitos sociais do encarceramento. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 8, p. 138-154, 2011.

GOMES, Flávio. Experiências transatlânticas e significados locais: ideias, temores e narrativas em torno do Haiti no Brasil escravista. **Tempo**, 2002, no 13, p. 209-246.

GUERRA, Maria Pia. **POLÍCIA E DITADURA**. A organização da segurança pública na ditadura brasileira e seus legados na democracia (1964-1988). Ministério da Justiça, 2015 (não publicado).

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. **Classes, raças e democracia**. Editora 34, 2002.  
\_\_\_\_\_. **Preconceito e discriminação: queixas de ofensas e tratamento desigual dos negros no Brasil**. Editora 34, 2004.

\_\_\_\_\_. **Racismo e anti-racismo no Brasil**. Editora 34, 1999.

\_\_\_\_\_. **Tirando a máscara: ensaios sobre o racismo no Brasil**. Paz e Terra, 2000.

HASENBALG, Carlos A. et DO VALLE SILVA, Nelson. Raça e oportunidades educacionais no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, 2013, no 73, p. 5-12.

HASENBALG, Carlos Alfredo et DO VALLE SILVA, Nelson. **Estrutura social, mobilidade e raça**. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1988.

HOLLOWAY, Thomas H. Polícia no Rio de Janeiro. **Repressão e resistência numa cidade do século XIX**. *Rio de Janeiro: FGV*, 1997.

JOBARD, Fabien et al. Os controles de identidade na França. **Dilemas, Revista de estudos de conflito e controle social**, v. 2, n. 5-6, 2010.

JOBARD, Fabien et al. Police, justice et discriminations raciales en France. État des savoirs. La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, **Année 2010**, p. 167-198, 2011.

JOBARD, Fabien et LÉVY, René. Police et minorités visibles: les contrôles d'identité à Paris. 2009.

KAHN, Tulio; André ZANETIC. O papel dos municípios na segurança pública. **Estudos Criminológicos** 4 (2005): 1-68.

KANT DE LIMA, Roberto. **A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos**. Forense, 1995.

\_\_\_\_. Cultura Jurídica e práticas policiais: a tradição inquisitorial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 10, n. 4, junho, 1999. p. 65-84.

\_\_\_\_. Direitos civis e Direitos Humanos: uma tradição judiciária pré-republicana?. São Paulo Perspectiva. São Paulo, v. 18, n. 1, p. 49-59, Mar. 2004  
<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392004000100007>.

\_\_\_\_. **Ensaio de Antropologia e de Direito**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

KLOCKARS, Carl B. **The idea of police**. Beverly Hills, CA : Sage Publications, 1985.

LEMGRUBER, J; MUSUMECI, L; CANO, I. **Quem vigia os vigias?** Um estudo sobre controle externo das polícias no Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2003.

LÉVY, René; Berlière, J. Histoire des polices en France : de l'ancien régime à nos jours, Nouveau Monde Éditions, Paris, 2011.

LÉVY, René. A crise do sistema policial francês hoje da inserção local aos riscos europeus. **Tempo Social**. Revista de Sociologia da USP. Departamento de Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Sociais, Universidade de São Paulo, v. 9, n. 1: 53-77.

\_\_\_\_. A crise do sistema policial francês hoje: da inserção local aos riscos europeus. Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 9(1): 53-77, maio de 1997.

\_\_\_\_. Du suspect au coupable, le travail de police judiciaire. Éditions Médecine et hygiène, Genève, 1987.

LIMA, R. S. ; RATTON, J. L. **As Ciências Sociais e os pioneiros nos estudos sobre crime, violência e direitos humanos no Brasil**. São Paulo: FBSP/ANPOCS/Urbânia, 2011.

LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília , v. 30, n. 1, p. 123-144, Apr. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922015000100008>.

LIMA, Renato Sérgio; SINHORETTO, Jacqueline. Narrativa autoritária e pressões democráticas na segurança pública e no controle do crime. *Revista Semestral do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar*, v. 5, n. 1, p. 119, 2015.

LIMA, Renato Sérgio. **Entre palavras e números**. Violência, Democracia e Segurança Pública no Brasil. São Paulo: Alameda, 2011.

MACEDO, Henrique. **"Confrontos" de ROTA**: a intervenção policial com "resultado morte" no estado de São Paulo. Dissertação de mestrado em Sociologia. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. 2015

MALVASI, Paulo Artur. O domínio do mental e a vida loka: uma análise do dispositivo das drogas nas periferias de São Paulo. **Revista Semestral do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar**, 2013, vol. 3, no 2, p. 311.

MANSO, Bruno Paes. **Crescimento e queda dos homicídios em SP entre 1960 e 2010**. Uma análise dos mecanismos da escolha homicida e das carreiras no crime. Tese. Programa de Pós-graduação em Ciência Política. Universidade de São Paulo, 2012.

MARQUES, Adalton. "Da bola de meia" ao triunfo do "Partido": dois relatos sobre o "proceder". **Ponto Urbe - Revista do Núcleo de Antropologia Urbana da USP**, v. 1, p. -, 2007.

MARQUES, David Esmael. **Da festa à chacina**: formas de gestão da violência e do crime em São Sarlos/SP. Dissertação de mestrado em Sociologia. Programa de Pós Graduação em Sociologia. 2014.

MARTINS, Silvia Helena Zanirato. Pobreza e criminalidade: a construção de uma lógica. **Revista de História**, n. 132, p. 119-130, 1995.

MATTA, Roberto da. **Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro**. Rio de Janeiro, Rocco, 1979.

MELO, Felipe. A. L. **As prisões de São Paulo: dinâmicas, fluxos e as implicações nas trajetórias de egressos prisionais. Uma perspectiva a partir do monitor preso de educação**. 2012. 205 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Centro de Educação e Ciências Humanas, Departamento de Sociologia, Universidade Federal de São Carlos, 2012.

\_\_\_\_\_. Quando o "dentro" se mistura ao "fora": etnografia de Diego pelo mundo da prisão. **Revista LEVS** (Marília), v. 7, p. 84-98, 2011.

MESQUITA NETO, Paulo de. Policiamento comunitário e prevenção do crime: a visão dos coronéis da Polícia Militar. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 1, p. 103-110, 2004.

\_\_\_\_\_. Violência Policial no Brasil: Abordagens Teóricas e Práticas de Controle. In: Pandolfi, D. et alii, **Cidadania, Justiça e Violência**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 1999.

MINGARDI, Guaracy. **Tiras, gansos e trutas: cotidiano e reforma na polícia civil**. Scritta Editorial, 1992.

MISSE, Michel et al. **Quando a Polícia Mata: Homicídios por "autos de resistência" no Rio de Janeiro (2001-2011)**. 2013.

MISSE, Michel. Sujeição criminal. In: Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Contexto, 2014.

\_\_\_\_\_. Crime organizado e crime comum no rio de janeiro: diferenças e afinidades. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, v. 19, n. 40, p. 13-25, out. 2011.

\_\_\_\_\_. Mercados ilegais, redes de proteção e organização local do crime no Rio de Janeiro. **Estudos Avançados**, 21 (67), p. 139-157, 2007.

\_\_\_\_. O inquérito policial no Brasil: uma pesquisa empírica. Federação Nacional dos Policiais Federais, 2010.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e Sociedades na Europa**. Vol. 3. Edusp, 2001.

MONJARDET, Dominique. La formación inicial y la cultura profesional de los policías. **Revista Catalana de Seguretat Pública**, 1997, no 1, p. 13-28.

\_\_\_\_. **O que faz a polícia**. São Paulo: EDUSP, 2003.

Monjardet, Dominique. Notes inédites sur les choses policières. La Découverte, Paris, 2008.

MORAIS, Danilo. Movimento de Juventude Negra e construção democrática no Brasil. In: MENEZES, Jaileila de Araújo; COSTA, Mônica Rodrigues; ARAÚJO, Tatiana Cristina dos Santos (Org). **JUBRA**. Territórios Interculturais de Juventude. Recife: Editora Universitária UFPE, 2013.

\_\_\_\_. Política de Reconhecimento das Diferenças Étnico-Raciais no Brasil: Ações Afirmativas e a política para a Educação Superior Pública no Governo Lula. *Idéias*, 2011, vol. 2, no 2 (3).

MUNIZ, J. e PROENÇA Jr. Muita politicagem, pouca política os problemas da polícia são. **Estudos Avançados**, 21 (67), p. 139-157, 2007.

MUNIZ, Jaqueline. **Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser**: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. 1999. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado) Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), Rio de Janeiro.

NEME, Cristina. **A Instituição Policial na Ordem Democrática**: o caso da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Dissertação de mestrado - Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1999.

NOGUEIRA, Oracy. Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem: sugestão de um quadro de referência para a interpretação do material sobre relações raciais no Brasil. **Tempo social**, 2007, vol. 19, no 1, p. 287-308.

OLIVEIRA, A. e ZAVERUCHA, J. Crime Organizado: construindo o seu conceito no âmbito das Ciências Sociais. In: **XXIX International Congress of the Latin American Studies**, 2010, Toronto. Congress Paper Archive, 2010.

PAIXÃO, Antônio L. A organização policial numa área metropolitana. **Dados - Rev. Ciências Sociais**, vol.25, n.1, 63-85, 1982.

\_\_\_\_\_. **Recuperar ou punir?** Como o Estado trata o criminoso. São Paulo: Cortez, 1987

PAIXÃO, Marcelo e GOMES, Flávio. Histórias das diferenças e das desigualdades revisitadas: notas sobre gênero, escravidão, raça e pós-emancipação. **Estudos Feministas**, p. 949-964, 2008.

PAIXÃO, Marcelo. **Antropofagia e racismo: uma crítica ao modelo brasileiro de relações raciais**. In: Ramos, S. e Musumeci, L. Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro. RJ: Civilização Brasileira, 2004.

Paula (2014)

PINC, Tânia. Abordagem policial: um encontro (des) concertante entre a polícia e o público. **SEGURANÇA PÚBLICA**, 2007.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Continuidade autoritária e construção da democracia: Relatório final. Continuidade autoritária e construção da democracia: Relatório final, 1999.

\_\_\_\_\_. **Crime, violência e poder**. São Paulo: Brasiliense, 1983

PONCIONI, Paula. O modelo policial profissional e a formação profissional do futuro policial nas academias de polícia do Estado do Rio de Janeiro. *Sociedade e Estado*, 2005, vol. 20, no 3, p. 585-610.

\_\_\_\_. Políticas públicas para a educação policial no Brasil: propostas e realizações. **Estudos de Sociologia**, v. 17, n. 33, 2012.

PORTO, Maria Stela G. et COSTA, Arthur TM. Códigos de Deontologia Policial no Brasil e no Canadá: análise dos documentos e representações sociais. **Coleção Segurança com Cidadania**, 2009, vol. 1, p. 57-82.

PORTO, Maria Stela Grossi. Crenças, valores e representações sociais da violência. **Sociologias**, v. 16, p. 250-273, 2006.

RAMALHO, José R. **O mundo do crime: a ordem pelo avesso**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

RAMOS, Paulo César. Juventude negra e políticas públicas: uma análise sociológica do histórico das políticas com recorte etário e racial. **Sociologia em Movimento: Novos olhares, novas perspectivas**, 2012.

\_\_\_\_ **“Contrariando a estatística”**: a tematização dos homicídios pelos jovens negros no Brasil. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar, 2014.

RAMOS, S.; MUSUMECI, L. **Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro**. RJ: Civilização Brasileira, 2004.

RAMOS, Silvia. **O campo de estudos e ação sobre violência, segurança e justiça: constituição, relacionamento com outras áreas e perspectivas (s/d)**, 2012.

REINER, R. Les policiers sont-ils impartiaux ? In: Brodeur, J.-P., Monjardet, D. (dir.), **Connaître la police**. Grands textes de la recherche anglo-saxonne. Les Cahiers de la Sécurité intérieure, Institut des Hautes Études de la Sécurité intérieure, Paris, 159-182, 2003.



REINER, Robert. **A política da polícia**. Edusp, 2004.

RIBEIRO, Airton Edno. **A relação da Polícia Militar paulista com a comunidade negra e o respeito à dignidade humana**: a questão da abordagem policial. Dissertação (mestrado) – Departamento de Educação, UFSCar, São Carlos, 2009.

RIBEIRO, Carlos Antônio Costa. **Cor e criminalidade**; estudo e análise da justiça no Rio de Janeiro (1900-1930). Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995.

SÁ, Leonardo. **Os filhos do estado**: auto-imagem e disciplina na formação dos oficiais da Polícia Militar do Ceará. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política, 2002.

SALLA, Fernando et al. As rebeliões nas prisões: novos significados a partir da experiência brasileira. *Sociologias*, v. 8, n. 16, 2006.

SALLA, Fernando. **As prisões em São Paulo**: 1822-1940. São Paulo: Annablume/Fapesp, 1999.

SAPORI, Luís Flávio; SOUZA, Silas Barbabé de. A administração da justiça criminal numa área metropolitana. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 10, n. 29, p. 143-157, 1995.

SAPORI, Luis Flávio. **Política de segurança pública e controle da criminalidade**: os desafios da provisão da ordem pública como bem coletivo. Tese de Doutorado. Tese de doutorado, Sociedade Brasileira de Instrução–SBI/IUPERJ, Rio de Janeiro, 2006.

\_\_\_\_\_. **Segurança Pública no Brasil**: desafios e perspectivas. FGV Editora, 2007.

SCHLITTLER, Maria Carolina. No crime e na medida: uma etnografia do Programa de Medidas Socioeducativas em meio aberto do Salesianos de São Carlos. 2011.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

SILVA, Gilvan Gomes da. **A lógica da polícia militar do Distrito Federal na construção do suspeito**. Dissertação (mestrado) – Departamento de Sociologia UnB, Brasília, 2009.

SILVA, Robson Rodrigues da. **Entre a caserna e a rua: o dilema do “Pato”**. Uma análise antropológica da instituição policial militar a partir da Academia de Polícia Militar D. João VI. João VI. Niterói, RJ: Editora da UFF, 2011.

SILVÉRIO, Valter Roberto Silvério, SILVA, Petronilha Beatriz Gonçalves, *et al.* **Educação e ações afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica**. 2003.

SILVÉRIO, Valter Roberto. O multiculturalismo e o reconhecimento: mito e metáfora. *Revista USP*, 1999, no 42, p. 44-55.

\_\_\_\_. O papel das ações afirmativas em contextos racializados: algumas anotações sobre o debate brasileiro. *Educação e ações afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica*. Brasília: INEP, 2003.

SILVESTRE, Giane; SCHLITTLER, Maria Carolina; SINHORETTO, Jacqueline. **Encarcerados do Brasil: seletividade penal na gestão da riqueza e da violência**. In: 39 Encontro Anual da ANPOCS, 2015, Caxambu. Anais do 39 Encontro Anual da ANPOCS, 2015.

SILVESTRE, Giane. **Dias de visita: uma sociologia da punição e das prisões**. São Paulo, Alameda, 2012.

\_\_\_\_. **“Enxugando iceberg”**. Como as instituições estatais exercem o controle do crime em São Paulo. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar, 2016.

SINHORETTO et ali. **Segurança Pública e Relações Raciais no Brasil: a filtragem racial na seleção policial de suspeitos** (2014)

SINHORETTO, Jacqueline, SILVESTRE, Giane, e SCHLITTLER, Maria Carolina. Desigualdade racial e segurança pública em São Paulo: letalidade policial e prisões em flagrante. São Paulo: UFSCAR, 2014.

SINHORETTO, Jacqueline; SILVESTRE, Giane; MELO, Felipe Athayde Lins de. O encarceramento em massa em São Paulo. **Tempo Social**, v. 25, n. 1, p. 83-106, 2013.

SINHORETTO, Jacqueline; SILVESTRE, Giane; SCHLITTLER, Maria Carolina. **Controle social estatal em face da organização do mundo do crime no interior paulista**. Projeto de Pesquisa. Universidade Federal de São Carlos/Departamento de Sociologia/Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos. 2012.

SINHORETTO, Jacqueline. **A justiça perto do povo**. Reforma e gestão de conflitos. São Paulo, Alameda: 2011.

\_\_\_\_\_. Controle social estatal e organização do crime em São Paulo. In: **Dilemas**, Vol. 7, n. 1 - jan/fev/mar 2014 - pp. 167-196.

SKOLNICK, J.H. Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society. Wiley, New York, 1966.

STORANI, Paulo. **Vitória sobre a morte**: a glória prometida. O “rito de passagem” na construção da identidade das operações especiais do BOPE/PMERJ, 2006.

SUASSUNA, Rodrigo Figueiredo. **O habitus dos policiais militares do Distrito Federal**, 2008.

TELLES, Vera; HIRATA, Daniel Veloso. Ilegalismos e jogos de poder em São Paulo. **Tempo Social**, revista de sociologia da USP, v. 22, n. 2, p. 4040, 2010.

TONRY, Michael H., MORRIS, Norval, et GHIROTTI, Jacy Cardia. **Policciamento moderno**. EdUSP, 2003.

VARGAS, Joana Domingues. Análise comparada do fluxo do sistema de justiça para o crime de estupro. **Dados**, v. 4, 2008.

WEBER, Max. Burocracia. In: **Ensaio de sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1963. p. 230-281. 1963

ZALUAR, Alba. Crime, medo e política. **Sociedade e estado**, 1995, vol. 10, no 2, p. 391-416.

\_\_\_\_. **Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas**. FGV Editora, 2004.

ZAUBERMAN, R., LÉVY, R., La police française et les minorités visibles. In: Cartuy-vels, Y., Digneffe, F., Pires, A., Robert, P. (dir.), **Politique, police et justice au bord du futur**. L'Harmattan, Paris, 287-300, 1998.