

# Segurança pública: o papel da sociedade civil

Goste-se ou não da polícia como instituição, enquanto houver sociedade de classe e Estado, haverá leis, melhores e piores. E enquanto houver leis, vamos ter polícias para que a implementação das leis seja minimamente assegurada. Trata-se, efetivamente, de reconhecer que a polícia é um instrumento da sociedade democrática, com todas as dificuldades. Ela cumpre um papel, e deveríamos nos posicionar relativamente a esse papel e à instituição destinada a exercê-lo. Essa instituição tem sido fonte de males, de destruição, de ódio, de ressentimento (até mesmo para os próprios trabalhadores que a servem), de genocídio, mas pode ser diferente.

Luiz Eduardo Soares \*

A abertura dos Diálogos sobre Violência e Segurança Pública<sup>1</sup> é uma rara oportunidade, um momento para refletirmos mais detidamente sobre nosso papel como organizações da sociedade civil diante dos desafios impostos pelos temas da justiça, da segurança e da polícia.<sup>2</sup> Talvez, já seja o momento de tomar algumas posições que tenham consequências práticas.

Tenho sido um peregrino, um sacerdote da causa de incorporar à sociedade civil a agenda da segurança pública por um ponto de vista determinado, construído em um processo de diálogo. O importante é que não deixemos de tematizar a questão, focalizá-la e definir algumas bandeiras e propostas com as quais nos identifiquemos e que correspondam a um consenso mínimo. A constituição de uma base para um avanço político me parece pré-condição para que haja, de fato, também avanços no Estado. No caso, essa etapa preliminar é fundamental, por conta da natureza da problemática, que não exclui, evidentemente, a participação da sociedade civil, mas que evoca a responsabilidade decisiva do Estado.

O diagnóstico, nós o conhecemos: vivemos uma situação em que o sentido da urgência e a magnitude da tragédia se reiteram. O cenário geral é o de um genocídio que atinge sobretudo os jovens pobres e negros. Em 2006, foram cerca de 47 mil homicídios dolosos no Brasil. Um número assustador, sobretudo quando examinamos os dados mais de perto e identificamos as características do processo de vitimização. A vítima

preferencial tem cor de pele, endereço, classe social, idade e gênero. Na outra ponta, o Estado, com grande responsabilidade na produção dessa letalidade, desse processo de sofrimento, dessa tragédia. O Estado age de forma criminosa em uma escala extraordinariamente elevada.

O caso do Rio de Janeiro é bizarro o suficiente: em 2003, 1.195 pessoas foram mortas por ações de policiais no estado, 65% das quais com sinais de execução; em 2004, foram 984; em 2005, foram 1.087; em 2006, 1.062. Em 2007, foram 1.330.<sup>3</sup> É um recorde histórico. Para que tenhamos uma medida, as polícias norte-americanas – e elas são muito criticadas por brutalidade – matam, em média, por ano, 350 pessoas em confrontos. Um país com 300 milhões de habitantes, com 20 mil polícias, muitas violentíssimas. No estado do Rio de Janeiro, têm morrido, sistematicamente, mais de mil por ano. Quem morre? A imagem, talvez, mais pungente e mais reveladora é aquela ocorrida no ano passado, de um rapaz que sai sem camisa do Jacarezinho (comunidade localizada na zona norte do Rio), correndo, de bermuda e descalço, para tentar salvar o pai, que estava tendo um ataque do coração. Ao buscar um táxi, desesperadamente, leva um tiro de fuzil, porque era negro... e corria. Isso passou por todas as manchetes, lemos em nosso café da manhã, e se tornou rotina, entrou na banalização, no processo de absorção, de assimilação, de naturalização. E, nós, passamos adiante e viramos a página. Isso é absolutamente inadmissível para cada um de nós e para todos nós. Entretanto, fomos cúmplices do silêncio de alguma maneira.

## Alienação do conhecimento

Trazidas pela imprensa, pautas como a desse rapaz são negativas, não mobilizam, necessariamente. É difícil se organizar em torno da dor e do sofrimento, sobretudo quando os únicos motivadores da organização são a dor e o sofrimento. Daí, passamos facilmente ao discurso religioso, que tem seu papel, cumpre uma função, mas certamente não é o caminho que poderia conduzir a uma renovação ou transformação. Do ponto de

vista político da sociedade civil, a verdade é que acabamos assimilando esses fatos. Para mim, o grande desafio, do ponto de vista humano, existencial, ético, sociológico, antropológico e histórico, é entender como podemos ter essas informações e não darmos a elas um sentido de humanidade. Como somos capazes de nos alienar tendo o conhecimento sobre essa realidade?

Normalmente, pensávamos que alienação, anestesia, insensibilidade, falta de consciência, tudo o que levava ao imobilismo, decorria da falta de conhecimento. O que a ditadura fazia? Omitia para mascarar, para provocar, como falavam os estudiosos de Marx, lido por meio de Althusser; os estruturalistas, na década de 1960, “o efeito de desconhecimento e reconhecimento”. A ditadura velava, a ditadura obscurecia, impedia acesso às informações e, por isso, não havia consciência, e as classes oprimidas não se revoltavam.

Hoje, temos todas as informações à disposição, que constituem para nós uma espécie de cota cotidiana de tragédias. Todavia, isso não conduz a nada. Ainda que sejam assimiladas perfeitamente pela consciência e ainda que nos armem criticamente com relação ao Estado, o conhecimento e as informações não se convertem em ação. Deveríamos nos perguntar: por que é assim? Não se trata, portanto, apenas de divulgar o que acontece.

Se tivéssemos um jornal que divulgasse com ênfase essas manchetes, dificilmente resultaria em um movimento. Creio que faltam mediações. Essas mediações precisam ser construídas. Precisamos entender quais mediações estão faltando e como construí-las. Mas o fato é que estamos em uma situação análoga à da ditadura. Não digo que não houve avanço. Devemos celebrar e reconhecer esses avanços, que não são desvinculados da organização da sociedade civil. Sem subestimar a importância da transformação de regime político e sem subestimar a institucionalidade – a relevância, em sua especificidade –, devemos reconhecer que não avançamos em muitas áreas; que, em algumas, continuamos vivendo as atrocidades perpetradas pelo Estado.

Há estudos internacionais que começam a demonstrar que nos iludimos com a suposição de que o processo de democratização produz, por si só, avanços no que diz respeito, por exemplo, ao controle da violência cometida pelo Estado, à redução da tortura ou ao respeito aos direitos humanos. Na ditadura,

\* Mestre em Antropologia Social, doutor em Ciência Política, com pós-doutorado em Filosofia Política, atualmente é secretário municipal de Valorização da Vida e Prevenção da Violência de Nova Iguaçu/RJ.

1 Este texto é a transcrição da apresentação feita por Luiz Eduardo Soares na abertura dos Diálogos sobre Violência e Segurança Pública, que reuniu um número pequeno, mas significativo, de organizações parceiras do *Observatório da Cidadania*, buscando contribuir para uma reflexão sobre os dilemas e desafios no enfrentamento do tema da violência urbana e para uma abordagem das políticas de segurança pública na perspectiva dos direitos humanos. Foi realizado nos dias 17 e 18 de abril de 2008, no Rio de Janeiro.

2 Fonte: Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) da Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde.

3 Essas mortes foram notificadas como Auto de Resistência (opor-se à execução de ato legal mediante violência ou ameaça a funcionário competente para executá-lo), o que “justificaria” o emprego do uso da forma extrema pela polícia.

éramos também submetidos à tortura. Os militantes de classe média, estudantes etc. sofriam a tortura e os assassinatos perpetrados pelo aparelho de coerção, e isso fazia toda a diferença. Fomos ao mundo denunciar barbaridades.

Hoje, as vítimas são aquelas que eram torturadas durante a ditadura e já haviam sido os alvos principais da brutalidade do Estado anteriormente. A ditadura não inventou a tortura, o desrespeito aos direitos humanos, a brutalidade policial: essa é uma constante da história do Brasil, mesmo nos períodos de abertura política. É uma constante das instituições policiais que herdamos da ditadura. Ou seja, passamos pelo processo da transição e deixamos de lado a questão das instituições do Estado que lidam com a vida humana e que têm responsabilidades na aplicação da lei.

Uma das grandes questões das nossas desigualdades está relacionada ao acesso à justiça. Muitas vezes, nós a negligenciamos, assim como o movimento social e as organizações da sociedade civil. O acesso à justiça começa com a abordagem policial lá na ponta. Já foi demonstrado, empiricamente, por dados coletados em pesquisa: as polícias filtram a aplicação da lei e selecionam de acordo com alguns critérios que envolvem cor, idade e classe social.

Portanto, não se trata de retórica crítica da esquerda. Esse dados foram expostos com rigor por Silvia Ramos e Leonarda Musumeci no livro *Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro*.<sup>4</sup> Se associarmos a eles os dados coletados por Carlos Antônio Costa Ribeiro, em sua pesquisa “Cor e criminalidade”,<sup>5</sup> dissertação de mestrado premiada, vamos concluir que se trata de um processo histórico contínuo. Carlos Antônio demonstrou que, nas três primeiras décadas do século passado, no Rio de Janeiro, se o réu fosse negro teria mais chance de ser condenado; se a vítima fosse negra, o réu teria menos chance de ser condenado. O racismo impregnava a estrutura judicial na prolatação das sentenças, o que foi demonstrado com análises empíricas e o uso de técnicas estatísticas conduzidas com rigor.

Se buscarmos elementos que já foram objeto de pesquisa, vamos perceber que, efetivamente, a forma pela qual a justiça funciona – pensando a justiça, temos de pensar também a polícia – está marcada por filtros que embutem o racismo, o classismo etc. De certa forma, isso é trivial, o problema é saber como lidar com isso e caminhar adiante.

Temos sabido avançar em algumas áreas que seriam, digamos, de consenso na luta contra as desigualdades, pelo aprofundamento da democracia, pelos direitos humanos em suas diversas versões e modalidades, em suas várias gerações. Mas não temos sido hábeis e não temos reconhecido a relevância de caminhar mais diretamente na área da justiça e, particularmente, na área policial, que é uma dimensão da justiça criminal.

### Outras heranças da ditadura

O que aconteceu na transição para a democracia foi muito interessante, um casamento perverso entre esquerda, direita e o corporativismo dos *lobbies* policiais. As esquerdas – com exceções honrosas, como Hélio Bicudo, Paulo Sérgio Pinheiro e outros, para mencionar apenas alguns –, de forma geral, se omitiram e não se manifestaram. Negligenciaram a importância do tema.

De maneira geral, os partidos e as lideranças consideraram que alguns temas não eram relevantes. Quais temas? Temas policiais relativos à segurança pública, à institucionalidade da segurança, à estrutura organizacional das polícias, aos presídios etc. Esses temas foram considerados menores. Havia algumas razões bastante compreensíveis, que vão desde o domínio psicológico até o intelectual.

No domínio psicológico, é claro, estávamos saindo da ditadura e nossos companheiros tinham sido vítimas de todas as formas de atrocidades, de torturas a assassinatos perpetrados pelas Forças Armadas e também pelas polícias. Portanto, é óbvio que não havia nenhum tipo de empatia; ao contrário, o tema repugnava, e isso era perfeitamente justificável.

Segundo, havia também a compreensão – e aí a questão é teórica e intelectual – de corte leninista, segundo a qual as instituições do Estado reproduzem o domínio de classe e são, portanto, apenas instrumentos de reprodução da exploração de classes. Não haveria, conseqüentemente, nenhuma relevância em uma discussão atinente a aspectos dos aparelhos repressivos do Estado, porque eles cumpriram apenas sua função, supostamente, intrínseca. Essas instituições existiriam, então, segundo a teoria em pauta, apenas para viabilizar a reprodução no domínio de classe. Por isso, não faria sentido abrir a discussão a respeito de suas formas de organização e de seu funcionamento. Fazê-lo, segundo essa ótica, seria inócuo e até ridículo. O que, sim, deveria ser feito, diziam os leninistas (e os havia e os há, mesmo *sans le savoir*), era promover a transformação do Estado para que esses instrumentos funcionassem no sentido contrário.

Aí, surgiam questões que dificilmente enfrentávamos. Por exemplo, como funcionavam as polícias no socialismo real? Com torturas, brutalidades, o Estado perpetrando toda sorte de atrocidades. Essas não eram questões, entretanto, para toda a esquer-

da, e nós temos de reconhecer isso, mas também éramos cúmplices e, em certo sentido, tolerávamos a violência como instrumento porque “o fim justificaria os meios”. Quer dizer, alcançaríamos a revolução socialista, e algum preço pagar-se-ia por isso, eventualmente com violência.

Tal situação estava dada em nossa cultura, há textos clássicos que endossam procedimentos desse tipo, e considerávamos a temática dos direitos humanos pequeno-burguesa. Há um setor autoritário stalinista, de extração leninista, que definia essas questões como menores, frequentemente associadas a interesses hegemônicos do capital e do imperialismo. Havia, realmente, setores na esquerda com esse tipo de concepção.

O problema não eram os direitos humanos nem o procedimento policial, mas a direção do procedimento, seu sentido histórico, ou seja, a que classes serviam. A única legítima questão era a transformação do Estado. Diziam: isso não nos interessa, nem o tema do gênero, da cor, da raça etc. Ao contrário, esses temas eram estigmatizados, eram considerados “divisionistas”, pois o que verdadeiramente importava era a luta de classes, o resto era ilusão pequeno-burguesa, alienação. De algum modo, essa cultura informava nossas agendas e ações, mesmo que não inteiramente, porque havia multiplicidade, heterogeneidade de visões e nuances. Mas a perspectiva tradicional prevalecia.

Havia, por fim, outra concepção intelectual que teve papel importante na negligência com relação aos temas da violência: aquela segundo a qual a violência é epifenômeno, e o que importa são as causas. E como as causas eram estruturais, teríamos de discutir economia, relações sociais em seu sentido mais fundamental – o resto seria perda de tempo, ilusão. Nesse caso, estaríamos sempre numa escala histórica, nos desbruçando apenas sobre os grandes temas, no mesmo sentido em que as questões de gênero, as questões raciais seriam desclassificadas por serem divisionistas, menores, epifenomênicas. A suposição ubíqua era esta: se houvesse igualdade de classe, tudo isso desapareceria – violência, racismo, sexismo etc.

Se, no campo da esquerda, predominava a “cultura” que descrevi anteriormente, na direita reinava a satisfação com o funcionamento do Estado na área policial e da justiça criminal. A justiça criminal e as polícias funcionavam em defesa da segurança do Estado, e não da cidadania. Havia, na direita, o interesse em preservar aquelas estruturas. E os *lobbies* policiais, como todo *lobby* corporativo faz, defendiam o *status quo*, a preservação dos interesses constituídos que ali estavam representados.

Portanto, houve confluência entre a omissão, o silêncio dos setores progressistas, o avanço da direita no sentido da preservação desse espaço e a pressão dos *lobbies* policiais para que se preservassem as estruturas organizacionais.

4 O livro faz parte da *Coleção Segurança e Cidadania*, publicada pela Editora Civilização Brasileira e pelo CESeC, em 2005.

5 Ribeiro, Carlos Antônio Costa. *Cor e Criminalidade: estudo e análise da justiça no Rio de Janeiro (1900-1930)*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1995.

O resultado desse processo é que herdamos as estruturas organizacionais policiais da ditadura acriticamente. A transição democrática, no Brasil, não se cumpriu, não se completou em vários sentidos e em vários níveis – mas na esfera da segurança pública e da justiça criminal, isso se deu de forma particularmente intensa.

### **Caminhos possíveis**

Está aí uma agenda que tem de ser reaberta: temos de nos manifestar a esse respeito. A denúncia é suficiente? Claro que é indispensável, nosso compromisso cotidiano, mas não é suficiente. Porque, com denúncia, não vamos construir alternativas: vamos dizer o que não queremos, mas não para onde devemos ir. Creio que já estamos em um estágio no qual é preciso definir para onde queremos ir.

Precisamos nos unir, reunir forças, mobilizar os setores políticos e construir alianças possíveis que atravessem a sociedade para que, efetivamente, os inadiáveis saltos de qualidade se deem – aliás, saltos difíceis. Temos de enfrentar uma questão que não pode ser mais adiada. Goste-se ou não da polícia como instituição, enquanto houver sociedade de classe e Estado, enquanto tivermos esse tipo de sociedade que vislumbramos no horizonte de nossa biografia e da biografia de nossos netos, enquanto houver Estado, haverá leis melhores e piores, porque o processo democrático pode reduzir danos e ampliar virtudes. E enquanto houver leis, vamos ter polícias para que a implementação das leis seja minimamente assegurada.

Não há hipótese de jogarmos a força na rua, distribuir armas e permitir que a sociedade defenda o que entende por seu direito dessa maneira fratricida – isso leva a situações que conhecemos. Trata-se, efetivamente, de reconhecer que a polícia é um instrumento da sociedade democrática, com todas as dificuldades. Ela cumpre um papel, e deveríamos nos posicionar relativamente a esse papel e à instituição destinada a exercê-lo. Essa instituição tem sido fonte de males, de destruição, de ódio, de ressentimento (para os próprios trabalhadores que a servem), de genocídio, mas pode ser diferente.

Em outros países houve avanços, em outras sociedades houve caminhadas importantes. Podemos ter essas instituições sob um controle social muito mais rigoroso, com muito mais transparência. Podemos valorizar os trabalhadores que as servem, cidadãos oriundos das classes populares que são recrutados por essas instituições e sofrem verdadeiras lavagens cerebrais para se tornarem brutais, agentes do genocídio contra seus irmãos. Podemos trabalhar essa formação, podemos reestruturar as polícias de modo que esses trabalhadores, cidadãos de origem pobre, possam cumprir papéis mais dignos e mais compatíveis com os ideários democráticos.

Isso é possível, necessário e indispensável: são 550 mil profissionais de polícia no país. Podemos fazer tudo, menos fingir que eles não existem. Podemos propor o fechamento de todas as polícias, mesmo sendo uma proposta negativa,

porque teríamos de dispor de um instrumento qualquer que monopolizasse os meios de força sob condições democráticas, mas podemos propor qualquer coisa. Só não podemos fingir que não há 550 mil profissionais explorados, sujeitos e objetos de processos, muitas vezes, devastadores do ponto de vista psicológico.

É possível avançar, e é necessário. Temos de descobrir formas para avançar. Creio que reformas não são mais viáveis nem suficientes. No atual momento histórico-político brasileiro, entramos em outro patamar. Precisamos desconstruir as polícias e, de certa forma, começar de novo. Há como fazer isso, outros países fizeram. Não precisamos recuar diante das dificuldades. É claro que serão processos longos, mas há como fazer.

Não vejo como aceitarmos essas estruturas que estão aí, que teriam de ser desconstruídas e reconstituídas, mas com a participação dos segmentos policiais dispostos a um envolvimento político consequente e sem que as mudanças impliquem prejuízo para os direitos trabalhistas. Há segmentos policiais dispostos a participar porque se sentem humilhados, explorados e instrumentalizados. Há, sobretudo, segmentos das bases que não se identificam com as instituições, com seus superiores, e que estariam dispostos a qualquer posição mais radical, desde que as mudanças lhes trouxessem benefícios, até mesmo corporativos.

Podemos, evidentemente, nos comprometer com valores, com qualidade de vida, pagamento digno, enfim, nos comprometer com a luta deles como trabalhadores, impondo, entretanto, condições que envolveriam a reconstituição das polícias para a democracia e a cidadania. O mundo nos oferece possibilidades muito superiores à que nós temos, e isso no horizonte de tempo de 10, 15 anos.

Ousaria ainda sugerir que comecemos a discutir temas delicados e difíceis. Pessoalmente, sou favorável a discutir a questão da anistia, considerando-se o processo da degradação das instituições da segurança pública e os processos genocidas em curso. Penso que temos legitimidade para começar a discutir questões radicais como essas.

A questão da guerra no Rio de Janeiro pode abrir essa porta. O que é a questão da guerra? Sempre fui contrário, como tantos companheiros, à definição da situação que vivemos no Rio como guerra, porque isso legitima incursões bélicas às favelas e procedimentos que são contrários aos direitos humanos, e também porque não estão presentes todos os ingredientes necessários para que essa definição se imponha. Aparentemente, perdemos essa disputa, e a hegemonia no discurso público parece ter sido conquistada pela “categoria guerra”.

Se tivermos perdido a “guerra” em torno da “guerra”, caso tenhamos de tratar a situação como sendo uma guerra, haveria que extrair vantagens políticas desse quadro, o que se poderia fazer uma vez que saímos do terreno da segurança pública, da justiça criminal e da aplicação de leis e entramos no

território da construção da paz, da negociação e da criação de outra institucionalidade para recompor as forças em conflito.

O desafio passaria a ser, então, aprender com as situações internacionais envolvendo resolução de conflitos. Tratar-se-ia de diálogo, de anistia e de um processo de transição pelo qual as responsabilidades se distribuísem para que pudéssemos ter outra concertação social no Rio de Janeiro e em outras áreas em conflito armado.

### **Para onde vamos?**

É preciso separar tática e estratégia. É importante ser muito claro, em primeiro lugar, quanto à estratégia, isto é, à definição de nosso alvo final. A primeira pergunta tem de ser: para onde vamos? Depois, discutimos a tática. Até porque, se estivermos minimamente de acordo quanto à estratégia, chegaremos a um acordo quanto à tática, mesmo divergindo. Por isso, o momento desse debate é importante, porque pode-se perder a oportunidade do consenso. Se nós confundirmos tática com estratégia – quer dizer, o fim desejado com os meios para alcançar esse fim –, nos arriscamos a pôr tudo a perder.

Primeiro ponto: essas polícias, tais como existem e estão organizadas, são máquinas de matar, genocidas; são máquinas de triturar os espíritos de seus trabalhadores, os policiais. Elas não respeitam suas condições de vida, sua cidadania, e estão funcionando, de fato, como instrumentos da criminalização dos mais pobres, dos negros, com exceções que existem e que decorrem da heterogeneidade do país, mesmo política. Claro que há variações, mas essa é a tendência geral.

Se não assumirmos um ponto de vista estratégico que afirme a necessidade de mudança profunda e radical, os esforços localizados, como é o caso de Nova Iguaçu, vão por água abaixo e não fazem sentido. Eles fazem sentido se puderem se situar como meios de criar condições políticas, sociais e institucionais para o avanço. Caso contrário, nos perderemos em um varejão de boas vontades, no voluntarismo dispersivo. Podemos querer mais e fazer mais. Para chegar à estratégia, precisamos conversar com os trabalhadores policiais. Evidente, são 550 mil e estamos falando sobre suas instituições. Eles terão de participar dessa conversa, até por princípio nosso. Eles são trabalhadores, têm seus interesses, muitos deles absolutamente legítimos, seus pontos de vista, e podem ajudar.

Devemos reconhecer que não vamos mudar essas polícias sem a participação de segmentos policiais, mas não vamos mudar só com isso. Ao contrário, a direção tende a – e deve – envolver a sociedade. Não há autorreforma da polícia, isso não existe. Na sociedade, os interesses são diversos, e há possibilidade de que se organizem.

Dentro da polícia, os jogos de cartas marcadas são muito sérios. Precisamos da colaboração de muitos policiais, dos que estão dispostos – e muitos estão, por duas razões: existem os que têm espírito democrático, compromissos ideológicos e políticos; e há aqueles que estão indignados

com as instituições às quais servem, porque se sentem instrumentalizados, explorados, humilhados, e recebem uma ninharia para arriscar a vida todos os dias. Portanto, há interesses legítimos em mudanças. Se associarmos as duas pontas, deduziremos que numerosos grupos de policiais podem converter-se em aliados.

É preciso deixar claro que essas polícias não podem ser reformadas. Precisamos de outras instituições policiais, e essa é uma questão institucional e constitucional, que exige uma luta política demorada, muitos passos etc. E há uma questão tática: temos de nos basear nas boas experiências que reduzem danos, salvam vidas, evitam a tortura, que mostram aos policiais que há outras formas de tratar a cidadania. Todo esse esforço é o nosso cotidiano, porque atingiremos esse fim estratégico em 10 anos (com muita sorte), e, nesses 10 anos, não ficaremos de braços cruzados à espera da grande redenção. Temos de construir politicamente, na sociedade, grandes alianças. Vamos ter de discutir os planos para esse futuro e trilhar os caminhos difíceis, além de lidar, ali na ponta, com o policial. Teremos de fazer alianças, evitar o isolamento, salvar uma vida. Isso será nosso trabalho cotidiano. ■