

4

A FILTRAGEM RACIAL NA SELEÇÃO POLICIAL DE SUSPEITOS: SEGURANÇA PÚBLICA E RELAÇÕES RACIAIS¹

Jacqueline Sinhoretto²; Eduardo Batitucci³; Fábio Reis Mota⁴; Maria Carolina Schlittler⁵;
Giane Silvestre⁶; Danilo de Souza Moraes⁷; Letícia Godinho de Souza⁸;
Rosânia Rodrigues de Sousa⁹; Sabrina Souza da Silva¹⁰; Luiza Aragon Ovalle¹¹;
Paulo César Ramos¹²; Fabrício Bonecini de Almeida¹³ e Welliton Caixeta Maciel¹⁴

RESUMO

A pesquisa teve como objetivo investigar a existência de mecanismos de filtragem racial na abordagem policial e as respostas institucionais construídas pelas polícias militares. Foi desenvolvida em quatro estados – São Paulo, Rio de Janeiro, Distrito Federal e Minas Gerais. O objeto foi analisado a partir de três eixos: i) dados quantitativos e qualitativos oriundos de diferentes fontes, que permitiram reconhecer como é produzida a identificação de suspeitos pelas polícias militares estaduais, assim como reconhecer os resultados das abordagens e demais ações policiais sobre os distintos grupos étnico-raciais; ii) compreensão das acusações de racismo institucional na atuação policial formuladas contra as polícias militares dos estados, recorrendo aos principais atores que formulam denúncias ou propõem ações de enfrentamento ao racismo no campo da segurança; iii) compreensão das respostas institucionais oferecidas pelas polícias militares diante das denúncias e propostas de enfrentamento ao racismo institucional, incluindo aqui a criação de procedimentos para a abordagem policial e a análise dos currículos dos cursos de formação policial. O principal achado da pesquisa foi a constatação, nos estados estudados, da existência da filtragem racial na abordagem policial, ou seja, que a racialização das relações sociais no Brasil se expressa de maneira contundente no campo da segurança pública.

Palavras-chave: Segurança pública; relações raciais; filtragem racial; educação policial; associativismo antirracista.

1 Além dos autores, qualificados a seguir, foram integrantes da equipe de pesquisa, o Prof. Dr. Valter Silvério, coordenador de equipe em São Paulo (UFSCar) e os professores Márcio Bonesso (UFSCar), Marcus Vinícius G. da Cruz (FJP), Sérgio Luis Felix da Silva (FJP), Yolanda Gaffré (UFF), Leonardo de Carvalho Silva (UFF). Atuaram como auxiliares de pesquisa: Kathleen Ângulo, Larissa Peixoto Vale Gomes, Alcendino Rezende Neto, Mariana Vianna, Bárbara Malheiros Moreira, Marcelle Luiz de Andrade, Adelina Gonzaga, Guilherme Moura Fagundes, Letícia Canonico de Souza, Giuliana Denari, José Dias Neto, Henrique de Linica Macedo, Yasmin Lucita Miranda.

2 Coordenadora geral da pesquisa, doutora em Sociologia e professora do Departamento de Sociologia da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

3 Coordenador regional da pesquisa, doutor em Sociologia e professor de Sociologia da Fundação João Pinheiro (Minas Gerais).

4 Coordenador regional da pesquisa, doutor em Antropologia e professor do Departamento de Antropologia da Universidade Federal Fluminense (UFF).

5 Pesquisadora e doutoranda em Sociologia do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

6 Pesquisadora e doutoranda em Sociologia do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

7 Pesquisador e doutorando em Sociologia do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

8 Pesquisadora, doutora em Ciência Política e professora da Fundação João Pinheiro (Minas Gerais).

9 Pesquisadora, doutora em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações e professora da Fundação João Pinheiro (Minas Gerais).

10 Pesquisadora e doutora em Antropologia pela Universidade Federal Fluminense (UFF).

11 Pesquisadora e mestranda em Antropologia do Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal Fluminense (UFF).

12 Pesquisador e mestrando em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

13 Pesquisador e mestrando em Sociologia pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de Brasília (UnB).

14 Pesquisador e mestrando em Antropologia pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade de Brasília (UnB).

ABSTRACT

The research aimed to investigate the existence of racial profiling mechanisms in the police approach and institutional issues constructed by the Military Police. It was developed in four Brazilian states - São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais and Distrito Federal. The object was analyzed through three dimensions: i) quantitative and qualitative data from different sources, that allowed to identify how identification of suspects is conducted by the Military Police, as well as recognize the results of the police approaches and other actions, for the different ethnic and racial groups, ii) understanding the charges of institutional racism in the police action brought against the Military Police, listening to the main actors who express complaints or proposed actions to combat racism in the security field; iii) understanding of the institutional answers offered by the Military Polices on the complaints and proposals to face institutional racism, including procedures for the police approach and training. The main research result was the existence of racial profiling in the police approach, what indicates the great impact of the racialization of social relations in Brazil on the public security field.

Keywords: Security policy; racial relations; racial profiling; police teaching; anti-racist associativism

1. INTRODUÇÃO

Este artigo relata a pesquisa realizada no âmbito da Carta de Acordo assinada entre PNUD, Senasp-MJ e FAI-UFSCar, contemplada no edital Pensando a Segurança Pública – 2ª edição, em 2013. A pesquisa foi realizada em rede, por equipes sediadas nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Distrito Federal, e compostas por cinco grupos de pesquisa: o 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.

As pesquisas anteriores realizadas sobre a temática da filtragem racial na abordagem policial de suspeitos enfocaram um dos lados do conflito enunciado. Há estudos que focalizam a percepção, os valores e os procedimentos dos policiais na prática da abordagem (Silva, 2009; Barros, 2008; Ribeiro, 2009; Pinc, 2007), e há estudos que identificam a percepção dos cidadãos sobre as práticas policiais, em especial aqueles que são alvos frequentes de abordagem (Ramos e Musumeci, 2004). Esses estudos estão, em geral, restritos geograficamente a uma cidade ou um estado.

Uma das inovações trazidas pela presente pesquisa foi propor um desenho de investigação¹⁵ que abordou, de forma simultânea, a percepção e as atitudes de policiais, as políticas institucionais e as percepções e atitudes da sociedade civil, em especial por meio das opiniões e ações do associativismo antirracista e de luta pela igualdade racial. Dito de outro modo, a pesquisa buscou compreender o objeto recorrendo a três distintos eixos ou dimensões:

1) Observação direta e indireta da abordagem policial, buscando verificar o modo como se produz a identificação de suspeitos por parte das polícias militares estaduais,

¹⁵ Registramos o agradecimento ao Prof. Arthur Trindade Maranhão Costa, do Nevis-UnB, pela imprescindível colaboração no desenho do projeto de pesquisa, pelo acompanhamento cuidadoso das etapas de coleta de dados e por sua inestimável colaboração na análise dos dados.

os resultados das abordagens e demais ações policiais sobre os distintos grupos étnico-raciais da população – análise realizada a partir da apreciação de fontes de dados de diversas origens e qualidades;

2) As acusações de racismo institucional na atuação policial, formuladas contra as polícias militares dos estados – análise que recorreu à percepção dos principais atores que realizam as denúncias ou propõem ações de enfrentamento ao racismo no campo da segurança;

3) As respostas institucionais oferecidas pelas polícias militares diante das denúncias feitas, bem como suas propostas de enfrentamento ao racismo institucional, quando existentes – o que incluiu a análise dos procedimentos operacionais orientados à abordagem policial e os currículos dos cursos de formação e treinamento policial, entre outras ações institucionais.

2. OBSERVAÇÃO INDIRETA E DIRETA DA ABORDAGEM POLICIAL E DA PRÁTICA DE FILTRAGEM RACIAL NA SELEÇÃO DE “SUSPEITOS”

Um dos objetivos da pesquisa foi recolher dados sobre a abordagem policial em sua relação com a variável cor/raça. Foram duas as formas privilegiadas de acesso aos dados analisados: a) observação indireta: dados disponíveis em bases de ocorrências policiais e bases de dados em que se poderia verificar o resultado da ação policial; b) observação direta: entrevistas com policiais (oficiais e praças), trabalho de campo junto aos policiais em operação nas ruas, trabalho de campo na Justiça Militar e nas escolas de formação de policiais.

Foram mobilizadas diversas estratégias metodológicas que viabilizaram o acesso às informações referentes à abordagem policial e sua relação com a variável cor/raça, acessando os interlocutores tanto da gestão do sistema de segurança pública como policiais militares que atuam nas ruas realizando abordagens.

Na medida em que os estados não produzem informações padronizadas sobre resultados da ação policial, o único indicador que possibilitou a comparação entre os estados (com exceção do Distrito Federal¹⁶) foi o da letalidade policial. As taxas de mortes produzidas pelas polícias, segundo cada grupo de cor/raça, refletiram a produção da desigualdade assim como a persistência do racismo institucional no campo da segurança. Os números das prisões em flagrante indicaram que a vigilância policial recai preferencialmente sobre a população negra.

As falas dos interlocutores mostraram, ainda, a permanência de um estereótipo racializado na construção dos “suspeitos”, que é operacionalizado por um saber-fazer policial, não pautado em critérios objetivos, permeado por um conjunto de valores e moralidades que redundam na manutenção da filtragem racial nas abordagens.

¹⁶ Não foi possível obter os dados oficiais no Distrito Federal, em razão de não ser utilizada a variável cor/raça nas fontes de dados da segurança pública.

2.1. OBSERVAÇÃO INDIRETA DA ATUAÇÃO POLICIAL POR DADOS E ESTATÍSTICAS OFICIAIS

A proposta de observar a abordagem policial por meio de dados estatísticos constituiu um desafio para a pesquisa, sobretudo considerando-se o recorte racial. Em nenhum dos estados analisados foi identificada a existência de base de dados específica sobre as abordagens realizadas pelas polícias, tampouco seus detalhes – local, cor/raça do abordado, motivação da suspeição, etc. Entretanto, não é um problema relacionado apenas às abordagens policiais. Os dados relacionados à segurança pública e ao sistema de justiça criminal disponíveis e divulgados são limitados, seja por ausência de sistematização, seja por impossibilidade de desagregação e análises covariadas, seja pela “opacidade”¹⁷ dos números.

Inexiste uniformidade nos procedimentos de coleta e sistematização dos dados referentes à abordagem policial, o que contribui para produzir a invisibilidade da questão racial para o sistema de segurança pública. A categoria cor/raça não figura nos dispositivos de registro e monitoramento de ações, e, quando está nos registros policiais, não respeita as categorias do padrão censitário desenvolvido pelo IBGE¹⁸ e utilizadas em outras políticas setoriais, como saúde e educação.

A Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP/SP) divulga trimestralmente os dados de pessoas mortas em decorrência da ação policial. Contudo, estes dados não podem ser desagregados segundo a cor/raça das vítimas, o que motivou a equipe do GEVAC/UFSCar a buscar outras maneiras de obter informações sobre a letalidade policial¹⁹ no âmbito de outro projeto, financiado pelo CNPq, obtendo a parceria da Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo²⁰.

Segundo os dados obtidos na Ouvidoria da Polícia, o número de vítimas de homicídios cometidos por policiais em 2010 e 2011 foi, respectivamente, 419 e 486, totalizando 905 casos. Foi possível coletar informações referentes a 64% das vítimas do

¹⁷Para Renato Lima (2011), as estatísticas produzidas pelo sistema de justiça criminal mantêm historicamente uma perversa função política. Mesmo com a redemocratização e o aumento da pressão por transparência e controle público, o “segredo” permanece como *modus operandi* do sistema de justiça criminal, sobretudo na polícia. Isso se reflete na falta de transparência dos dados e excesso de linguagens técnicas usadas pelos operadores, que acabam por servir a este objetivo. O problema se desloca da produção do conhecimento para o *uso* que se faz dos dados produzidos. Neste sentido, mesmo havendo constante produção de números, eles pouco permitem conhecer, a fundo, a realidade a que se referem, o que cria um chamado “efeito de opacidade”.

¹⁸ Por esta razão, os dados recolhidos juntos aos órgãos oficiais foram recategorizados, utilizando-se a categoria “negros” para a somatória dos indivíduos agrupados sob a rubrica “pretos” (em alguns sistemas, “negros”) e “pardos”. As tabelas e gráficos abaixo seguem este padrão.

¹⁹ A Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo 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. Diante desta impossibilidade, a equipe de pesquisa solicitou dados criminais desagregados pela informação cor/raça. Os dados só foram repassados à equipe no mês de outubro, prazo final do presente projeto, o que impossibilitou sua análise aprofundada.

²⁰ Agradecemos a inestimável colaboração do ouvidor da Polícia do Estado de São Paulo, de seu assessor e de toda a equipe de servidores da Ouvidoria para que a equipe de pesquisa pudesse ter acesso aos documentos que serviram de fonte. 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 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.

ano de 2010 e 83% das vítimas de 2011²¹. Com base nos dados coletados, foi possível observar que 96% são do sexo masculino e a maioria é da cor negra, conforme Tabela 1.

Tabela 1 - Vítimas de mortes decorrentes de ação policial, segundo cor/raça São Paulo, 2010-2011

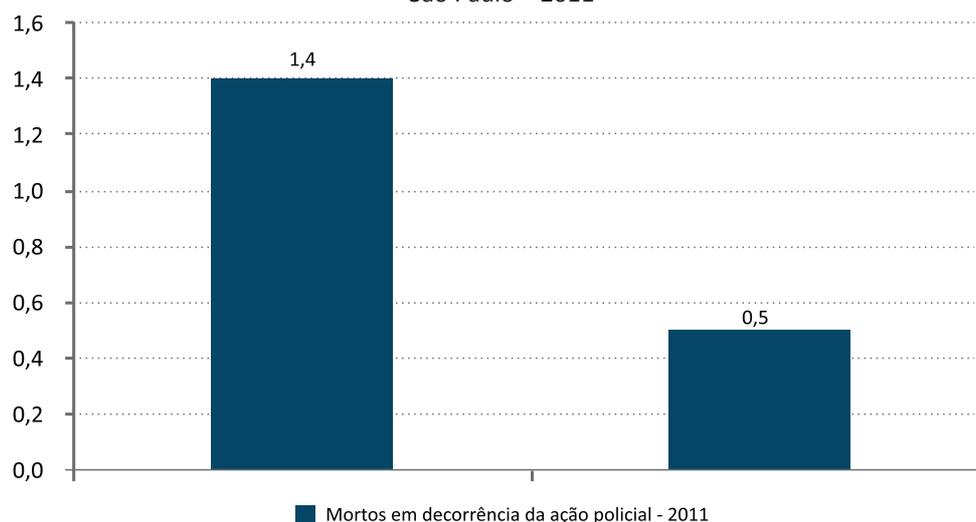
| Cor/raça ²³ | Frequência (N) | Percentual % |
|------------------------|----------------|--------------|
| Negro* | 336 | 58,5 |
| Branco | 238 | 41,5 |
| Total | 574 | 100,0 |

Elaboração: Equipe GEVAC/UFSCar, a partir de levantamento realizado na Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo.

* Obs.: Exclui a categoria “informação ignorada”. Foram encontradas diferentes categorias para “negro” nos documentos analisados: “negro” (N=14), “preto” (N=10) e “pardo” (N=280). As frequências dessas categorias foram reagrupadas na categoria “negro”, conforme nota metodológica n. 17.

A predominância de negros dentre as vítimas de mortes cometidas por policiais torna-se ainda mais eloquente quando se considera a proporção de brancos e negros na população do estado. Segundo os dados do censo do IBGE de 2010, a porcentagem de negros²³ na população paulista é de 34,8%, ao passo que a de brancos é de 63,7%, restando ainda 1,4% na categoria amarelo e 0,1% vermelho. Neste cenário, a proporção de negros mortos em decorrência da ação policial é muito superior à de brancos mortos. Em 2011, para cada grupo de 100 mil habitantes negros, 1,4 foi morto pela polícia, ao passo que, para cada grupo de 100 mil habitantes brancos, foi morto 0,5²⁴, como indicado no Gráfico 1.

Gráfico 1 - Mortos em decorrência de ação policial segundo cor/raça, em taxa por 100 mil habitantes em São Paulo – 2011



21 Para a informação cor/raça, privilegiou-se como fonte o Boletim de Ocorrência, no qual o percentual de “informação ignorada”, apesar de alto, foi menor do que o encontrado no laudo necroscópico.

22 Para a coleta dos dados foram utilizadas as mesmas categorias das fontes (negro, preto, pardo), contudo, para a análise exposta neste relatório, entende-se a categoria “negro” como a soma das categorias “preto” e “pardo”, seguindo assim, como já exposto, a mesma linha analítica da produção acadêmica preocupada com as questões referentes às desigualdades raciais no país e o movimento negro brasileiro, que majoritariamente compreendem que a população negra é composta daqueles que se identificam como pretos e pardos.

23 Somando-se o percentual de pretos e pardos.

24 Taxa calculada a partir do número de mortos em decorrência da ação policial obtido na Ouvidoria da Polícia no ano de 2011 e população residente no estado de São Paulo, de acordo com o Censo 2010 do IBGE, segundo brancos e negros.

Ao cruzar os dados relativos à idade e cor/raça das vítimas, é possível observar que a concentração dos mortos se mantém na faixa etária de 15 a 29 anos, sendo que o número de negros é maior em todos os subgrupos. Respectivamente, os negros representam 57% dos mortos por policiais entre 15 e 19 anos, 49% entre jovens dos 20 a 24 anos e 51% entre os jovens de 25 a 29 anos, como apontado na Tabela 2.

Tabela 2 – Vítimas de mortes decorrentes de ação policial, segundo cor/raça e idade São Paulo, 2010-2011

| Faixa etária | Branco | Percentual | Negro | Percentual | Ignorado | Percentual | Total |
|----------------|--------|------------|-------|------------|----------|------------|-------|
| 0 a 4 | 0 | - | 0 | - | 0 | - | 0 |
| 5 a 9 | 0 | - | 0 | - | 0 | - | 0 |
| 10 a 14 | 0 | - | 1 | - | 0 | - | 1 |
| 15 a 19 | 45 | 30% | 85 | 57% | 19 | 13% | 149 |
| 20 a 24 | 66 | 38% | 86 | 49% | 24 | 14% | 176 |
| 25 a 29 | 52 | 41% | 65 | 51% | 10 | 8% | 127 |
| 30 a 34 | 27 | 44% | 28 | 46% | 6 | 10% | 61 |
| 35 a 39 | 13 | 38% | 14 | 41% | 7 | 21% | 34 |
| 40 a 44 | 7 | 58% | 4 | 33% | 1 | 8% | 12 |
| 45 a 49 | 4 | 50% | 1 | 13% | 3 | 38% | 8 |
| 50 a 54 | 0 | 0% | 1 | 100% | 0 | 0% | 1 |
| 55 a 59 | 1 | 33% | 2 | 67% | 0 | 0% | 3 |
| 60 a 64 | 0 | - | 0 | - | 0 | - | 0 |
| 65 a 69 | 0 | - | 0 | - | 0 | - | 0 |
| 70 a 74 | 0 | - | 0 | - | 0 | - | 0 |
| 75 a 79 | 0 | - | 0 | - | 0 | - | 0 |
| 80 ou mais | 0 | - | 0 | - | 0 | - | 0 |
| Idade Ignorada | 23 | 23% | 49 | 49% | 29 | 29% | 101 |

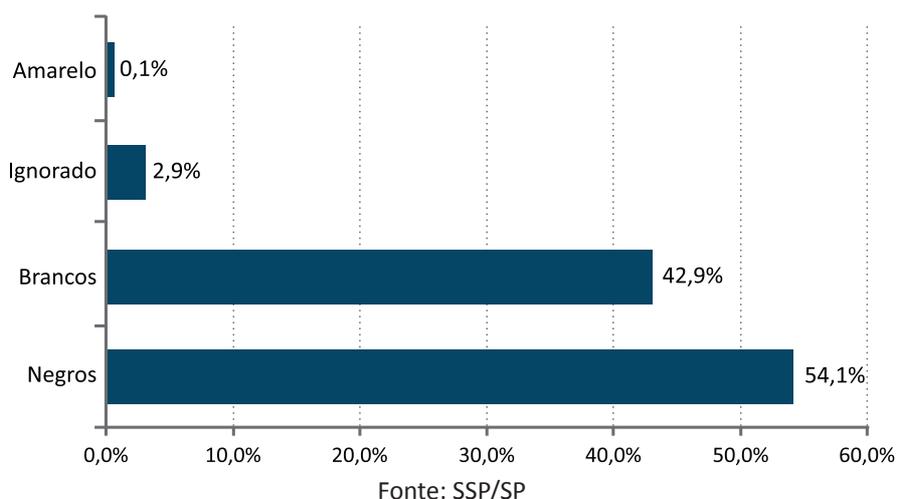
Fonte: Ouvidoria das polícias; GEVAC/UFSCar.

Conclui-se, com base nos dados obtidos junto à Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, que as mortes cometidas por policiais incidem predominantemente sobre a população masculina, negra e jovem. Observa-se ainda um alto número de “informação ignorada” nas categorias cor/raça e idade das vítimas nos Boletins de Ocorrência, o que indica ausência de preenchimento apurado dos dados nas fontes de informação da segurança pública e das justiças criminal e militar, o que pode inviabilizar, inclusive, a implementação de políticas públicas com o recorte étnico-racial e etário.

Foram também analisados dados provenientes do sistema Infocrim, no que tange às prisões em flagrante²⁵. No estado de São Paulo, 54,1% dos presos em flagrante são negros, na série histórica que vai de 2008 a 2012 (Gráfico 2).

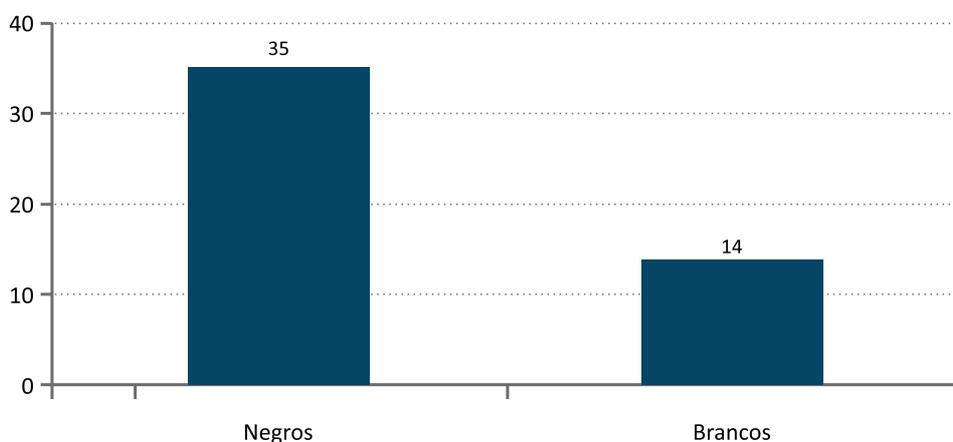
²⁵ O Infocrim não possui as informações das delegacias especializadas.

Gráfico 2 – Presos em flagrante no estado de São Paulo, segundo cor/raça, 2008-2012



Há, portanto, sobrerrepresentação da população negra nos presos em flagrante. Quando se calcula a taxa de presos em flagrante no ano de 2012 proporcionalmente à população residente no estado com 18 anos ou mais, em cada grupo de cor/raça, temos que, para cada grupo de 100 mil habitantes brancos, 14 são presos, enquanto que para cada 100 mil habitantes negros, 35 são presos²⁶ (vide gráfico 3).

Gráfico 3 - Presos em flagrante segundo cor/raça, em taxa por 100 mil habitantes residentes em São Paulo – 2012



Fonte: IBGE; Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo; GEVAC/UFSCar

Os dados apontam uma vigilância maior sobre a população negra, que se reflete na concentração do número de prisões em flagrante sobre este grupo. Este tipo de prisão poucas vezes decorre de uma investigação criminal prévia, executada por meio de mandado judicial; são mais frequentemente decorrentes da abordagem policial, indicando a filtragem racial nesta prática.

No estado do Rio de Janeiro, o órgão responsável pela consolidação e divulgação das informações de incidência criminal é o Instituto de Segurança Pública (ISP), autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Segurança (Seseg/RJ), que consolida dados dos Registros de Ocorrência da Polícia Civil²⁷. Os dados oficiais, obtidos junto ao ISP,

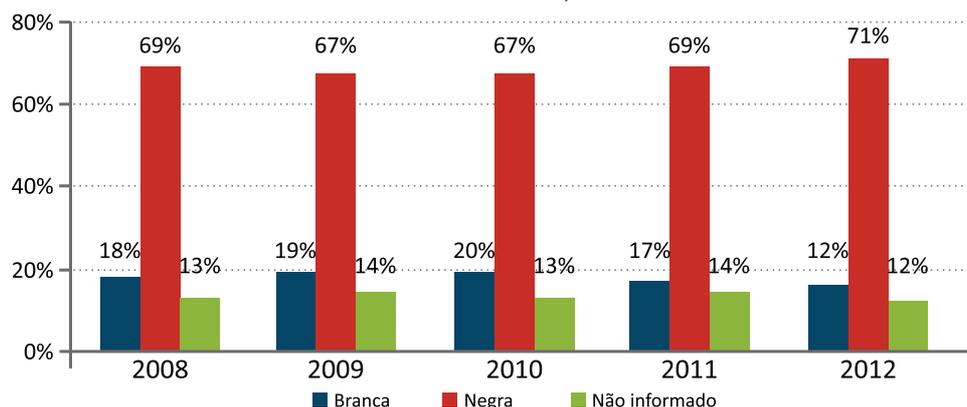
26 Taxa calculada a partir do número de prisões em flagrante obtido junto à Secretaria de Segurança Pública do estado de São Paulo no ano de 2012 e população residente no estado de São Paulo com 18 anos ou mais, de acordo com o Censo 2010 do IBGE, segundo brancos e negros.

27 Os dados publicados pelo ISP em seus Boletins mensais, desde 2008, apresentam o número de autos de resistência, porém sem o recorte de cor/raça das vítimas. Por esse motivo, realizou-se uma solicitação específica para essa informação.

correspondentes ao período de 2008 a 2012, apresentam o número de pessoas mortas pela polícia e registrados como “autos de resistência”:

Embora sejam homicídios, essas mortes são classificadas separadamente pela polícia, por se tratarem de mortes com exclusão de ilicitude, porque supostamente cometidos em legítima defesa ou com o objetivo de vencer a resistência de suspeitos de crime. (Misse *et al*, 2013).

Gráfico 4 - Mortos em decorrência de intervenção policial –“Auto de Resistência”, segundo raça/cor. Estado do Rio de Janeiro, 2008-2012

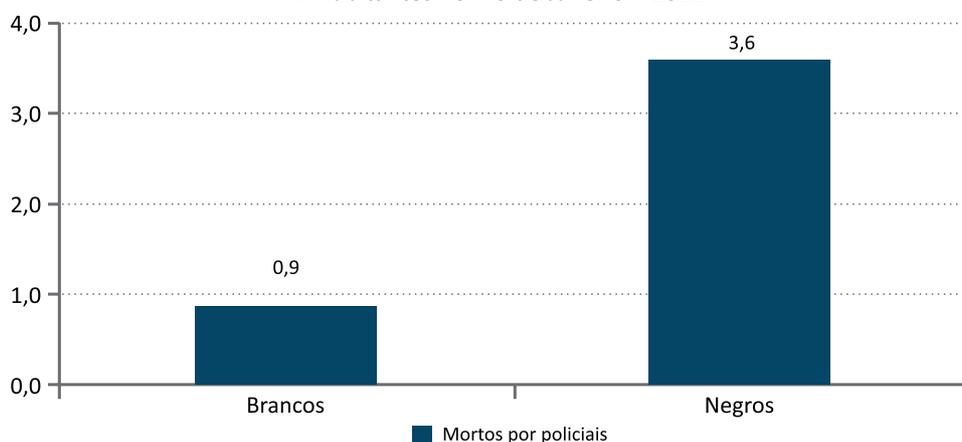


Fonte: Nupesp/ISP

A predominância da população negra entre as vítimas de mortes cometidas por policiais fica ainda mais evidente quando se leva em conta a proporção de brancos e negros na população do estado do Rio de Janeiro. Segundo os dados do último censo do IBGE, a porcentagem de negros²⁸ na população fluminense é de 52%, ao passo que a de brancos é de 47%. Já a porcentagem de brancos mortos pela polícia é de 21%, enquanto que a de negros é de 79%.

Logo, quando se calcula a taxa por 100 mil habitantes em cada grupo de cor branca e negra mortas pela polícia, no ano de 2012, é possível notar a existência da filtragem racial na atuação letal da polícia no estado do Rio de Janeiro: para cada 100 mil brancos, 0,9 é morto pela polícia, ao passo que para cada 100 mil negros, 3,6 são mortos pela polícia. O Gráfico 5 mostra esta discrepância:

Gráfico 5 - Mortos em decorrência de intervenção policial Mortes, segundo cor/raça, em taxa por 100 mil habitantes no Rio de Janeiro – 2012



Fonte: Nupesp/ISP

²⁸ Somando-se o percentual de pretos e pardos.

Quando se atenta para a faixa etária destas vítimas, também é possível notar o alto percentual de jovens negros, conforme tabela 3:

Tabela 3 - Vítimas negras de “auto de resistência”, segundo grupo etário, em porcentagem. Rio de Janeiro, 2008-2012

| Grupo etário | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 0-14 | 0,1% | 0,1% | 0,2% | 0,3% | 0,0% |
| 15-19 | 7,3% | 9,3% | 8,0% | 7,2% | 14,9% |
| 20-24 | 12,7% | 11,5% | 12,4% | 13,5% | 19,6% |
| 25-29 | 8,7% | 8,7% | 7,1% | 7,7% | 7,8% |
| 30-34 | 4,6% | 4,0% | 3,3% | 5,2% | 5,7% |
| 35-39 | 2,1% | 1,0% | 1,4% | 1,7% | 4,1% |
| 40-44 | 0,7% | 1,8% | 1,0% | 1,4% | 2,0% |
| 45-49 | 0,7% | 0,1% | 0,9% | 0,6% | 0,0% |
| 50-54 | 0,1% | 0,1% | 0,2% | 0,0% | 0,7% |
| 55-60 | 0,3% | 0,1% | 0,0% | 0,3% | 0,0% |
| 60 ou mais | 0,1% | 0,0% | 0,2% | 0,0% | 0,0% |
| Não informado | 62,5% | 63,1% | 65,3% | 62,2% | 45,3% |

Fonte: Nupesp/ISP

Pode-se perceber que, entre 2008 e 2012, dobram-se os percentuais de vítimas para o grupo etário de 15 a 19 anos, de 7,3% para 14,9%. No grupo de 20 a 24 anos, o índice cresce de 12,7% para 19,6%. Para o caso do grupo etário de 25 a 29, houve ligeira queda, e para o grupo de 30 a 34 anos, observa-se um aumento pouco significativo. Mais uma vez, são os jovens entre 15 e 24 anos os mais suscetíveis a se tornarem vítimas de conflito com a polícia que resulta em homicídios tipificados como “autos de resistência”.

Em Minas Gerais, foi realizado contato junto à Secretaria de Estado de Defesa Social (Seds/MG), via Centro Integrado de Informações em Defesa Social (Cinds). Buscou-se obter acesso aos bancos de dados do Registro de Eventos de Defesa Social (Reds), que contém os dados oriundos das ocorrências policiais, e do Disque Denúncia Unificado (DDU)²⁹. Também foram solicitadas informações específicas sobre ocorrências de abordagem policial, vítimas de homicídio doloso e vítimas de homicídio doloso em que o autor seja policial, segundo cor/raça. O Cinds retornou as informações contidas nas tabela 4:

29 Não foi encontrado nenhum caso de denúncia de “preconceito racial” cometido por policiais militares no banco de dados do Disque Denúncia Unificado (DDU), cobrindo o período de 2007 a 2013. Isso pode sinalizar que esta categoria não é considerada como indicador para análise no desenho atual do banco de dados. A alternativa seria a leitura de todas as denúncias registradas pela instituição para a seleção daquelas pertinentes, o que se tornou inviável dado o curto período para a pesquisa.

Tabela 4 - Vítimas de homicídio doloso cometido por policiais em Minas Gerais, segundo cor/raça

| Cor/raça | 2012 | 2013** | Total |
|------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Negra* | 29 | 10 | 39 |
| Branca | 13 | 4 | 17 |
| Ignorada | 7 | 1 | 8 |
| Preenchimento opcional | - | 1 | 1 |
| Total | 49 | 16 | 65 |

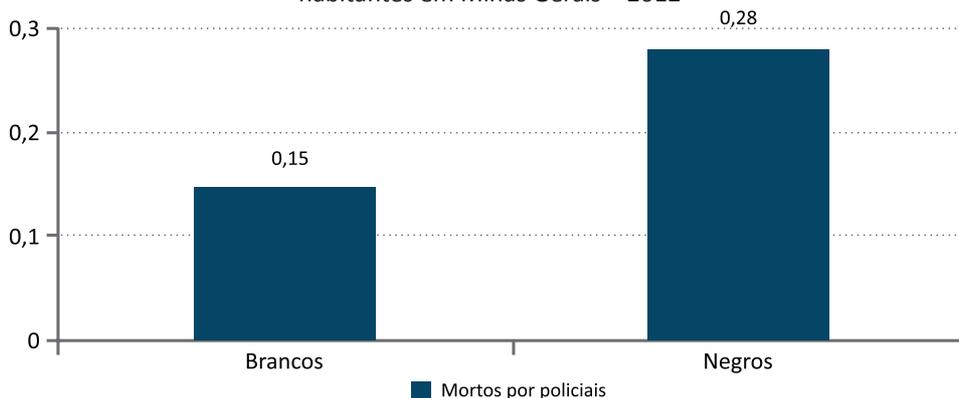
Elaboração: Equipe Nesp, a partir de dados fornecidos pelo Cinds/Seds-MG.

* Obs.: Foram encontradas as seguintes categorias para “negro” nos documentos analisados: “negro” (N=10; 4) e “pardo” (N= 19; 6), para os anos de 2012 e 2013, respectivamente, cujas frequências foram reagrupadas segundo nota metodológica n. 17.

** Dados relativos aos meses de janeiro a setembro de 2013.

O quantitativo de vítimas de homicídio doloso em que o autor é policial, no estado de Minas Gerais, é bem menor (de 10 a 20 vezes menor) do que o verificado para a realidade de São Paulo e Rio de Janeiro. Ainda assim, no que se refere aos homicídios cometidos por policiais, percebe-se que atingem de forma desigual a população. De todos os homicídios cometidos por policiais, 59,1% atingiram a população negra, enquanto apenas 26,5% foram cometidos contra vítimas brancas. As taxas calculadas por 100 mil habitantes evidenciam esta disparidade, tornando óbvia a filtragem racial no que se refere às mortes cometidas por policiais³⁰. Assim, tendo por referência a população residente segundo raça, a taxa para os negros é aproximadamente o dobro da taxa para a população branca no estado de Minas Gerais, como pode ser visto no Gráfico 6.

Gráfico 6 - Mortos em decorrência de intervenção policial segundo cor/raça, em taxa por 100 mil habitantes em Minas Gerais – 2012



Fonte: IBGE; Cinds

Além dos dados referentes a homicídios, foram solicitadas informações sobre prisão em flagrante, segundo cor/raça do acusado e segundo natureza da ocorrência, conforme Tabela 5.

³⁰ Em Minas Gerais, a população residente é composta de 45,3% de brancos e 53,5% de negros (Censo IBGE, 2010).

Tabela 5 - Presos em flagrante pela PMMG, segundo cor/raça

| Cor/raça | 2012 | 2013** | Total |
|------------------------|---------------|---------------|---------------|
| Negra* | 205769 | 142718 | 348588 |
| Branca | 86441 | 59947 | 146388 |
| Ignorada | 4908 | 3680 | 8588 |
| Amarela | 2000 | 1182 | 3182 |
| Albina | 936 | 592 | 1528 |
| Preenchimento opcional | 416 | 304 | 720 |
| Total geral | 300470 | 208423 | 508893 |

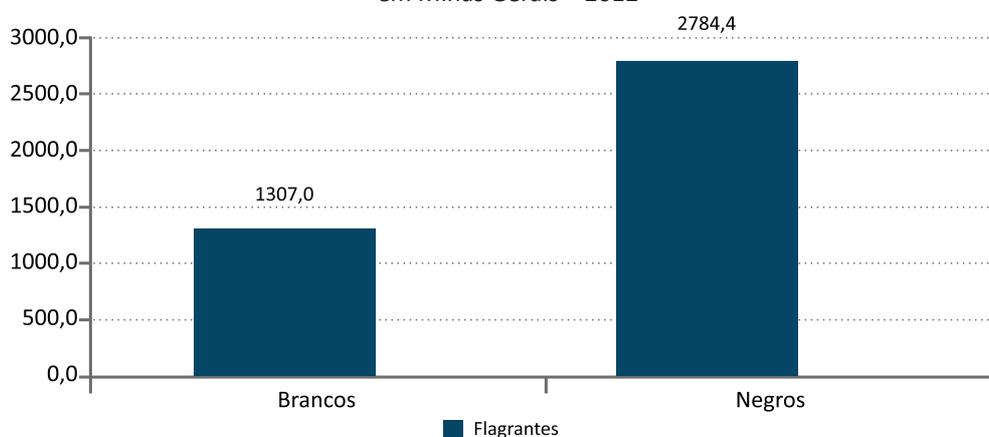
Elaboração: Equipe Nesp, a partir de dados do Cinds/Seds-MG.

* Obs.: Foram encontradas as seguintes categorias para “negro” nos documentos analisados: “negro” (N= 61.110; 41.509) e “pardo” (N= 144.659; 101.209) para os anos de 2012 e 2013, respectivamente, cujas frequências foram reagrupadas segundo nota metodológica n. 17.

** Dados referentes até o mês de setembro / 2013.

No que se refere às prisões em flagrante, as informações confirmam a filtragem racial na abordagem policial, na medida em que, para cada branco preso pelos policiais da PMMG, temos praticamente o dobro de negros, como pode ser visto no Gráfico 7.

Gráfico 7 - Presos em flagrante segundo cor/raça, em taxa por 100 mil habitantes em Minas Gerais – 2012



Fonte: IBGE; CINDS

No Distrito Federal, a base de dados da Corregedoria da Polícia Militar e a Base de Ocorrências da Polícia Civil não possibilitam a análise pela categoria cor/raça, ainda que as informações estejam contidas nos Boletins de Ocorrência e nos processos. Essa dificuldade na obtenção de dados impossibilitou a comparação da filtragem racial nas ações policiais para esta unidade da federação.

Um resultado da pesquisa é a constatação da precariedade das bases de dados de segurança pública e justiça criminal no Brasil. Não há uniformidade nos procedimentos de coleta e sistematização dos dados referentes à abordagem policial e referentes aos resultados da ação policial sobre os grupos com diferentes perfis, o que torna a questão racial invisível. Este é um importante desafio para a segurança pública, pois atualmente são precárias as ferramentas para embasar o monitoramento de políticas públicas

eficazes para a redução da letalidade policial e da redução da desigualdade racial no exercício do direito à segurança.

A filtragem racial torna-se evidente nos dados da letalidade policial. Comparando-se essas taxas, dentro de cada grupo de cor/raça das vítimas, nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, constata-se a desproporção entre vítimas brancas e negras. Nos estados em que a letalidade policial é maior, Rio de Janeiro e São Paulo, também é maior a discrepância entre negros e brancos mortos pela polícia.

A filtragem racial é mais pronunciada no Rio de Janeiro, estado com a maior letalidade policial, onde a chance de uma pessoa negra ser morta pela polícia é quase quatro vezes maior do que a de uma pessoa branca. Em São Paulo, a chance de um negro ser assassinado pela polícia é quase três vezes maior do que a de um branco. Em Minas Gerais, estado com menor letalidade policial, a desproporção é quase o dobro.

Quanto maior o número de mortes decorrentes da ação policial, mais evidente a filtragem racial de negros e, dentre eles, dos jovens. As vítimas da letalidade policial, além de cor, também têm idade preferencial. No caso de São Paulo, quando se cruza a idade e a cor/raça das vítimas, tem-se que, entre 15 e 19 anos, 57% dos mortos são negros, ao passo que 30% são brancos. No estado do Rio de Janeiro, a população negra compreendida na faixa etária de 15 a 29 anos representou 42,3% das mortes cometidas por policiais em 2012³¹.

Além da produção da desigualdade racial nos resultados da letalidade policial, a pesquisa constatou ainda que a vigilância policial como um todo é operada de modo racializado. Os dados sobre as prisões em flagrante indicam que a maioria dos presos é composta de negros. No estado de Minas Gerais, a taxa de flagrantes de negros é mais que o dobro da verificada para brancos. Em São Paulo, a situação se repete: comparados aos brancos, mais que o dobro de negros é preso. Estes dados expressam que a vigilância policial privilegia as pessoas negras e as reconhece como suspeitos criminais, flagrando em maior intensidade suas condutas ilegais; ao passo que os brancos, menos visados, gozam de menor visibilidade diante da polícia quanto ao cometimento de atos criminais, sendo surpreendidos com muito menor frequência em sua prática. São indicativos também de que, possivelmente, 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. Assim, a filtragem racial está entranhada nas próprias estratégias de policiamento.

2.2. A FORMAÇÃO DA SUSPEIÇÃO CRIMINAL PELOS POLICIAIS MILITARES

A prática da filtragem racial foi verificada pela pesquisa também por meio de trabalho de campo junto aos policiais militares dos estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Distrito Federal. Para tal, buscou-se inserção no universo policial por meio da realização de entrevistas com policiais de diferentes patentes, utilizando-se diferentes estratégias de aproximação, dadas as especificidades locais e o exíguo tempo

³¹ Tanto em São Paulo como no Rio de Janeiro, onde foi possível obter estes cruzamentos, há que se considerar a alta representatividade das informações ignoradas, tanto na idade quanto na cor das vítimas. Dada a baixa qualidade dos dados produzidos pelos órgãos da segurança pública, a realidade pode ser ainda mais desigual do que a representada nos dados disponíveis.

de coleta³². Objetivou-se acessar diferentes saberes policiais: um de caráter operacional – com policiais de linha, que possuem experiência de trabalho nas ruas – e outro de cunho gerencial e doutrinário – com policiais que ocupam cargos de comando nas corregedorias, diretorias ou seções de planejamento, operação e ensino, policiamento comunitário, direitos humanos, entre outras.

De maneira geral, tanto oficiais quanto praças negaram a prática da filtragem racial nas atividades de policiamento, creditando à *fundada suspeita*³³ o mecanismo principal para a seleção daqueles que sofrem investidas da polícia. A *fundada suspeita* é fruto, segundo os interlocutores, da experiência que o policial adquire nas ruas para identificar um suspeito ao primeiro olhar e os signos da suspeição. Esta experiência adquirida é nomeada de *tirocínio policial*, uma qualidade positivada entre os interlocutores e construída mediante o “tempo de rua” que um policial possui.

Contudo, ainda que a prática da filtragem racial seja negada entre os interlocutores, muitos dos elementos que compõem a chamada *fundada suspeita* remetem a um grupo social específico, caracterizado pela faixa etária, pertença territorial e que exhibe signos de um estilo de vestir, andar e falar que reivindica aspectos da cultura negra, e que é, em muitos casos, também constituinte de uma cultura “da periferia”. Conforme atestam os depoimentos, a vestimenta e a postura corporal são consideradas indícios empíricos a fundamentar a suspeita policial.

Por outro lado, estando a atividade da Polícia Militar ancorada no campo do policiamento ostensivo, a possibilidade do confronto inesperado com um potencial “inimigo” é algo presente na rotina do policial, o que faz da abordagem um momento especialmente tenso e imprevisível. O desfecho favorável deste momento, ao menos para o policial, dependerá da capacidade do agente em realizar a suspeição, conseguindo destacar potenciais “inimigos” do meio da multidão, antecipando e administrando assim os riscos da abordagem.

“Concretizar a suspeita” é uma competência inscrita num campo em que estão presentes tanto componentes objetivos, advindos de uma ordem técnica racionalizada e transmitida por meios institucionalizados, como por componentes que escapam à objetivação. Estes remetem a um saber informal, adquirido no cotidiano e construído “na rua”. A materialidade do *tirocínio* é expressada quando o policial tem a habilidade de mapear lugares, horários, condições em que é possível realizar uma operação policial “bem-sucedida”, bem como quando é capaz de avaliar a existência de armas ou de

32 Em São Paulo, foram entrevistados policiais que atuam no policiamento nas ruas do centro da capital, bem como oficiais que ocupam cargo de comando ou outros postos de nível gerencial; no Distrito Federal, da mesma forma, foram procurados policiais de diferentes patentes para a realização de entrevistas. No Rio de Janeiro, a equipe realizou conversas informais com diversos policiais vinculados ao grupo de pesquisa, dado que parte se negou a dar entrevistas sem autorização por escrito, porém não deixou de falar sobre o assunto quando perguntados, desde que a conversa não fosse gravada. Além das entrevistas, foi realizada observação direta em audiências da Auditoria de Justiça Militar do Estado do Rio de Janeiro, principalmente em casos identificados como resultados de abordagem. Em Minas Gerais, foram entrevistados policiais que operacionalizam o policiamento de ponta de linha; a estratégia foi entrevistar os alunos policiais que frequentam os cursos da área de segurança pública ministrados pela Fundação João Pinheiro, sendo-lhes aplicado um questionário estruturado que procurou captar, em situação metodologicamente controlada, a percepção dos policiais militares sobre a temática em questão.

33 Expressões policiais e termos próprios do universo policial serão assinalados em *itálico*.

objetos ilícitos a partir de uma leitura dos movimentos corporais dos transeuntes ou dos motoristas. Nas entrevistas foram descritos detalhes minuciosos que supostamente permitem ao policial reconhecer, por exemplo, que uma pessoa que transporta uma arma protege mais a parte do corpo onde a guarda. O *tirocínio* reconhece sutilezas em gestos e olhares que não são perceptíveis às pessoas comuns. E, ao ser orientado pelo *tirocínio*, o momento anterior à abordagem, ou seja, o processo de concretização da suspeição, é algo dificilmente passível de ser regulado.

Em São Paulo, para acessar os membros da PMESP, recorreu-se a dois recursos: a) entrevistas com oficiais e b) entrevistas com policiais em operações de ruas e/ou em *blitzen*. Algumas unidades da PMESP se fizeram mais acessíveis – sobretudo os centros de formação. Nestes, foi recorrente resposta positiva à solicitação de entrevista³⁴. Já o trabalho de campo com policiais em operações nas ruas foi no centro cidade de São Paulo, durante finais de semana³⁵.

Com as entrevistas realizadas em São Paulo, percebeu-se que o *tirocínio* leva os policiais a abordarem pessoas que utilizam vestimentas e símbolos do *hip hop*. Ou seja, a suspeição recai sobre tipos de pessoas que são racializados a partir de marcadores corporais, sendo a vestimenta aquele melhor verbalizado pelos policiais. Diante da dificuldade de racionalizar as formas pelas quais a polícia seleciona as pessoas que serão abordadas, a racialização fornece elementos para orientar a sua ação, sobretudo a partir de marcas fixas: adereços, tatuagens, vestimentas típicas de certas tribos urbanas.

Se, por um lado, negam ações discriminatórias a partir de categorias raciais, principalmente no que tange à abordagem, por outro, os policiais admitem haver um público “alvo” preferencial das ações policiais: “não há abordagem discriminatória na PM contra negros, é mais mesmo em relação aos pobres. Não dá pra dizer que a PM aborda rico e pobre da mesma maneira”. Contudo, conhece-se 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”.

Os entrevistados reconhecem a filtragem e 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 que marca o tipo com o signo da suspeição criminal. Esta discriminação é nomeada pelos entrevistados como “discriminação de classe”. Ao mesmo tempo, recusa-se reconhecer os componentes raciais desta discriminação; o racismo é tabu na fala dos policiais. Não obstante, o que eles nomeiam como classe está muito distante de ser uma classificação puramente econômica, tratando-se, diversamente, de uma leitura racializada da classe, uma classe que possui cor, gênero, idade e origem.

34 O mesmo não ocorreu com oficiais ligados a outras unidades. Uma possível explicação é a de que a PMESP permitiu o acesso dos(as) pesquisadores(as) apenas em espaços onde a instituição tinha a possibilidade do controle sobre as informações que circulariam na entrevista.

35 A equipe de pesquisa optou pelo local e por estes dias em razão da existência da “Operação Delegada”: 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 no centro da cidade. O convênio prevê remuneração adicional, o que atrai policiais de diversas cidades da região metropolitana e de diferentes unidades da corporação.

Identificou-se ainda que a PMESP investiu na elaboração do Procedimento Operacional Padrão (POP)³⁶ para a abordagem de pessoas em atitudes suspeitas como forma de estabelecer critérios mais objetivos para a atuação policial, aproximando a prática policial de um referencial de profissionalização e buscando introduzir maior controle das abordagens. Com a implementação do POP, criou-se uma expectativa de que este mecanismo possibilitasse uma minimização na ocorrência de abusos. Todavia, a constatação obtida com a pesquisa é que a introdução do POP não substituiu a transmissão oral de saberes por outros conhecimentos e outros procedimentos, mas passa a se combinar com o saber tradicional da polícia. Na hora de “agir”, “na correria atrás do bandido”, o policial não “esquenta” com procedimentos.

Por outro lado, ele utiliza as orientações do POP para formalizar os registros sobre sua atuação, justificá-las a seus superiores, “deixá-la redonda”, “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, “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.

No Distrito Federal, foram procurados policiais de diferentes patentes para a realização das entrevistas³⁷. Durante o trabalho de campo, também se constatou que a questão racial aparece tangenciando outras temáticas. Reconhece-se a existência de discriminação racial durante o treinamento e na rotina com os(as) colegas de trabalho, por exemplo. Os entrevistados afirmam que são feitas “brincadeiras” entre colegas que prescindem de empatia entre eles. Estas são aceitas “desde que não carreguem conotação pejorativa”, o que é naturalizada na forma de socialização como uma “tradição” no treinamento e no relacionamento entre pares.

Um termo recorrente no meio policial do Distrito Federal é o “*kit peba*”. “Peba”, na linguagem nativa, refere-se a alguém inconveniente, indesejado, pessoa desagradável. Ao se referirem ao “*kit peba*”, os policiais buscam demarcar o acervo de elementos que caracterizam determinados indivíduos: suas roupas, modo de andar, adereços, locais por que circulam e horários em que podem ser encontrados. As roupas, descrevem os policiais, “são largas, aparecem as cuecas”, são acompanhadas de “boné que esconde os olhos e a intenção da pessoa”; possuem um “jeito desleixado de andar”, “roupas com estampa, geralmente de marca, não sendo necessariamente originais”.

As tipificações criminais relacionadas ao “*kit peba*” são distintas daquelas relativas ao “colarinho branco”, que não ingressam no arcabouço gramatical circulado entre

36 A elaboração do Procedimento Operacional Padrão (POP) começou em 2001, poucos anos após a implementação na PMESP da Gestão pela Qualidade. Em 1999, foram nomeadas comissões que passaram a pensar sobre os procedimentos mais utilizados pelos policiais – tanto no âmbito administrativo quanto operacional –, transformando-os em POP. Anteriormente, os procedimentos eram descritos em forma de manuais maiores e de difícil modificação, enquanto o POP foi pensado para ser um documento de fácil visualização e atualização. O POP descreve como deve ser a conduta do policial em diferentes situações envolvendo exercício do poder discricionário, e não obriga o policial a agir de determinada forma, mas descreve as variáveis das situações, orientando como o policial pode atuar em ocorrências que demandam o exercício do poder discricionário (Pinc, 2007).

37 Neste processo, as dificuldades de estabelecer contato foram muitas, sobretudo em relação aos postos de comando da cúpula da Polícia Militar do Distrito Federal. Uma das maiores dificuldades foi a troca do Comando Geral, em virtude das manifestações de junho, justamente no período de realização do trabalho de campo para a pesquisa.

policiais e na sua definição do elemento suspeito. O “*kit peba*”, as situações e contextos em que são mobilizadas suas categorias, a que pessoas e grupos se dirigem, assim como os tipos criminais atrelados, apontam para a reprodução do imaginário da suspeição, assim como para as circunstâncias que condicionam a abordagem.

No estado do Rio de Janeiro, as entrevistas e a observação direta, associadas ao material levantado em pesquisas recentes com a polícia³⁸, permitiram acessar informações preliminares quanto ao modo como a polícia constrói seu conhecimento e orienta sua ação, assentada na produção de um saber prático, adquirido na rua (Silva, 2011). O chamado “conhecimento da rua” compõe uma parte relevante para a aquisição do “saber-fazer” que orienta o procedimento dos agentes de segurança. Embora o conhecimento adquirido no interior da Academia de Formação Policial seja importante no que concerne à constituição de um *ethos* constitutivo da identidade policial, a atividade prática nas ruas é apontada como o meio pelo qual o fazer policial é atualizado e reatualizado através de um conhecimento sobre a conduta e o modo de ser do “tipo suspeito”.

No contexto fluminense também foi possível verificar que o modo pelo qual o conhecimento da rua informa e orienta a ação policial tem implicações na forma como a abordagem policial se efetiva no espaço público. Os manuais da PMERJ possuem um papel secundário na abordagem policial, sendo que é a prática da rua que confere elementos ao policial para a prática da abordagem e da construção dos tipos suspeitos: “o fazer policial se aprende na rua e na prática cotidiana da atividade policial”.

Segundo policial entrevistado, “o racismo existe, mas era mais expressivo no passado, pois a atual formação da PMERJ não reproduz esse preconceito desde que foi implementada a disciplina de Direitos Humanos na formação desses policiais”. Por outro lado, confirma que o conhecimento da rua, o “saber prático”, lhes confere uma capacidade de constituir um tipo suspeito não apenas pela cor, mas por uma série de variáveis que se entrecruzam: a forma de vestir e sua “compatibilidade” com o lugar onde o indivíduo se encontra, a maneira de andar e horário de circulação – variáveis fundamentais para que os policiais construam a *fundada suspeita*. Nesse sentido, a variável cor/raça se torna um elemento na decisão da abordagem policial, pois sua relação com as vestimentas, as corporalidades e os locais de potencial ação policial associa diretamente o tipo suspeito ao jovem negro morador de áreas periféricas do Rio de Janeiro.

Em Minas Gerais, para identificar a percepção dos policiais militares sobre a temática em questão, foi aplicado um questionário estruturado a policiais que operacionalizam o policiamento de ponta da linha. Todos eles apontaram existir características específicas que configuram a suspeição de um indivíduo. As respostas aos questionários evidenciaram dois tipos de fatores interligados ao processo de suspeição – tanto características do indivíduo (roupas, atitudes, “modo de reagir à aproximação da polícia”), bem como características relacionadas às localidades ou “territórios” onde se encontram (alta criminalidade, grande disponibilidade de alvos, horário etc.). Todos os entrevistados citaram pelo menos dois dos elementos de suspeição elencados no Procedimento Operacional Padrão (Manual de “Abordagem Policial”) da Polícia Militar de Minas Gerais.

38 Realizadas no âmbito do Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos (InEAC-UFF).

As entrevistas e depoimentos evidenciam os elementos que, em Minas Gerais, integram a abordagem policial e reiteram a interpretação feita até aqui pela pesquisa. A despeito da “cor da pele” ser explicitamente negada como critério para abordagem, são mencionados o território de residência, a vestimenta (“roupas estampadas” e de determinadas marcas), “estereótipos” explicitamente ensinados a policiais nos processos formais de treinamento (“cabelo descolorido”) e identificação de outras características que vinculam sinais culturais ao estilo de vida do jovem negro “periférico” (ou, ao menos, ao seu “estereótipo”).

A identificação destes signos e características ampara a pesquisa na confirmação de que a “filtragem racial” é constitutiva das formas de policiamento, seja pela escolha dos locais de abordagem, seja pelos tipos de crime e territórios privilegiados nas operações. Também no caso de Minas Gerais, as entrevistas estão permeadas pela negação da prática ou existência de racismo. Os interlocutores buscam contestar que a polícia seja racista ou violenta; “são alguns policiais que o são”. Contudo, apontam fatos indicadores da existência da filtragem racial, e trazem evidências sobre a existência de racismo institucional. Não existe, contudo, ação institucional para preveni-lo; de maneira geral, ele não parece compor preocupação explícita por parte do Comando Geral da PMMG.

A análise extraída das entrevistas permitiu compreender que os “tipos suspeitos” são construídos, pelos policiais, a partir de critérios estigmatizantes que informam a ação policial. Ainda que muitas vezes a cor da pele não seja a principal característica apontada pelos policiais, este diacrítico, associado com a corporeidade, tipo de vestimenta, local, horário, é um dos elementos que deterioram a identidade do abordado, reiterando a lógica da suspeição policial, transformando o estado de sua identidade: de cidadão a potencial suspeito.

Os “tipos sociais criminosos” são apontados através do “*kit peba*” no Distrito Federal, do *hip hop* em São Paulo e Minas Gerais e do *funkeiro* no Rio de Janeiro. Isto é o que configura o processo de racialização, pois associa características negativas a tipos e grupos sociais, criminalizando os comportamentos e as atividades econômicas, políticas e culturais dos grupos negros, e em especial, aspectos específicos dos jovens negros. Não é apenas um processo de criminalização da vestimenta, da música, da cultura; é também uma criminalização das formas de manifestação política e cultural, que pode ser vislumbrada, mais recentemente, também a partir das manifestações que se estenderam pelas ruas do país, desde junho deste ano. Assim, tais grupos constituem-se como principais alvos da ação policial, bem como dos efeitos negativos dela, como o abuso policial.

Ainda que a abordagem policial não esteja orientada por procedimentos uniformes e padronizados, provenientes dos dispositivos legais e pedagógicos, a pesquisa constatou a padronização da conduta, que confere sistematicidade à ação policial, em todas as localidades pesquisadas. Nesses termos, para as polícias há uma polarização entre o conteúdo formativo das academias e o “fazer policial”. Os policiais estão submetidos a critérios e normas que organizam sua atividade, mas não necessariamente regulam o modo de se “fazer polícia” na rua. A formação militarizada, com a predominância da

lógica da “ordem unida”, reforça a dissociação entre a prática policial e os procedimentos que deveriam orientar suas práticas na ação ordinária no espaço público e frente à cidadania.

3. ACUSAÇÕES DE RACISMO NA POLÍCIA MILITAR: O ATIVISMO ANTIRRACISTA E A CONSTRUÇÃO DE *CASOS EMBLEMÁTICOS*

O objetivo da pesquisa relativa às acusações³⁹ de racismo formuladas contra as polícias militares em atividade de policiamento e abordagem foi conhecer como os movimentos sociais elaboram demandas e críticas direcionadas a todo o sistema de segurança pública, incluindo as polícias, no que tange às relações raciais.

É muito disseminada socialmente a percepção de que as polícias dispensam tratamento desigual aos diferentes grupos étnico-raciais – o que a pesquisa constatou por meio da análise de dados. Por um lado, o movimento de juventude negra no Brasil elegeu o tema do “genocídio da juventude negra” como uma questão prioritária de ação para o presente e tem intervindo em diversas instâncias de formulação de políticas públicas com esta pauta⁴⁰. Por outro lado, a constatação de que a polícia age diferentemente nos territórios marcados pela presença negra ou indígena é hoje reforçada em diversos níveis de discurso sobre segurança e direitos. Desde teses acadêmicas e análises veiculadas por mídias a panfletos e manifestos de grupos engajados na luta pela igualdade racial⁴¹, o jovem negro da periferia é identificado como a principal vítima fatal da violência urbana, em especial da violência policial neste contexto.

Conhecer como esta pauta tem sido formulada, como alguns casos de racismo têm sido identificados e acompanhados pelos ativistas, como os casos denunciados têm sido tratados nas instâncias institucionais de apuração e punição de abusos policiais e instâncias de promoção de igualdade racial estão entre os objetivos desta etapa da pesquisa.

Orientou-se pela perspectiva de que as acusações de racismo na atuação policial são o resultado de um processo social complexo que envolve desde o reconhecimento de uma situação social como sendo discriminatória e abusiva, produzindo a vitimização. O reconhecimento passa ainda pela possibilidade de construção de uma identificação entre as vítimas e necessita da organização delas para dar visibilidade social ao seu sofrimento. Para que a luta antidiscriminatória torne-se um problema público, ela tem que ser capaz de catalisar apoios e gerar dinâmicas de ativismo que fortaleçam o reconhecimento da discriminação como produto da desigualdade racial. A denúncia da desigualdade racial necessita de canais institucionais de expressão de visibilidade para a formulação de

39 Entende-se acusação como resultado de um processo social de produção do desvio para cuja compreensão sociológica é relevante a pesquisa de todos os atores envolvidos no conflito, constituindo uma ação coletiva (ver Becker, 2008).

40 A pauta do “genocídio da juventude negra” emergiu com maior vigor nos anos 2000 em decorrência da constituição de um novo conjunto de atores políticos definido como movimento de juventude negra, constituído por uma militância jovem negra que passou a problematizar as especificidades do segmento, articulando demandas etárias/geracionais com demandas étnico-raciais. Entre as especificidades do segmento destacou-se a incidência de maiores taxas de mortes violentas entre os jovens negros, o que passou a ser tratado pelo movimento como genocídio ou extermínio programado (Morais e Ramos, 2012).

41 O que se convencionou chamar de igualdade racial é uma forma de interpretar, na esfera da disputa por formulação de políticas públicas, um conjunto de propostas e ações da luta antirracista, que incluem também demandas por reconhecimento e valorização das diferenças étnico-raciais no Brasil.

demandas e proposição de mudanças. A efetividade destes canais institucionais, aliada à organização do associativismo, pode culminar na formulação de ações e políticas públicas de combate ao racismo institucional, de combate à discriminação individual e de promoção da igualdade racial na segurança pública.

Visando este percurso analítico, a pesquisa elegeu como interlocutores vítimas de discriminação racial na abordagem policial, ativistas antirracistas que mobilizam pautas relacionadas à segurança pública, lideranças de movimentos e organizações ligadas às lutas antirracistas e lutas contra a violência policial, ativistas que atuam em organismos estatais ligados à promoção da igualdade racial e também ligados ao controle externo da ação policial.

Os procedimentos da pesquisa foram baseados em metodologia qualitativa de coleta de depoimentos e documentos visando três objetivos: i) conhecer a avaliação dos ativistas sobre a atuação da Polícia Militar diante das diferenças raciais; ii) conhecer o seu trabalho e os mecanismos mais frequentemente utilizados para realizar a denúncia de casos de discriminação racial – elegendo *casos emblemáticos* para estudo mais aprofundado; iii) conhecer as proposições dos ativistas antirracistas para a promoção da igualdade racial na segurança pública.

Desde os primeiros momentos da pesquisa foi percebida a proeminência que os movimentos sociais assumiam diante da denúncia pública de casos que se tornaram emblemáticos por evidenciarem o tratamento policial a grupos específicos da população, assim como a existência de conflitos decorrentes do racismo institucional na segurança pública. Também foi observado que vítimas de práticas policiais compreendidas como arbitrárias e discriminatórias procuram ativistas, organizações da sociedade civil e instituições participativas para obter algum respaldo, por vezes jurídico, no processo de denúncia.

Neste sentido, a equipe de pesquisa entendeu que mapear atores do associativismo antirracista era um caminho oportuno, tanto para se chegar a alguns *casos emblemáticos* como para entender o papel de atores e organizações da sociedade civil na dinâmica da denúncia e apuração de casos relacionados a ações abusivas e discriminatórias da polícia. Também é fundamental para compreender como se formula uma pauta pública de reivindicações e propostas para a promoção da igualdade racial na segurança pública.

A escolha dos *casos emblemáticos*, eleitos pelos próprios militantes como relevantes para a compreensão do conflito enunciado e das formas de luta empreendidas, foi definida pelos seguintes critérios:

1. Casos que envolvam ações de policiais militares em que a acusação de racismo ou discriminação racial tenha sido formulada;
2. Casos que ganham proeminência no cenário estadual ou nacional, evocando reações na mídia, entre os movimentos sociais, e de âmbito institucional, provocando e permitindo o acompanhamento, pela equipe de pesquisa, de suas repercussões nas dimensões políticas (mobilizações e protestos do associativismo antirracista; manifestações de casas legislativas, declarações

ou ações de secretarias do executivo), criminais (através de processos administrativos e/ou judiciais movidos contra autores de ações discriminatórias, definidas a partir do componente racial) ou institucionais (através de ações e documentos produzidos em ouvidorias, promotorias, defensorias e corregedorias).

Foi possível perceber que, em virtude das diversas dinâmicas do associativismo antirracista, as repercussões dos casos mencionados pelos entrevistados foram variáveis em cada estado. Por exemplo, no Distrito Federal não foi encontrado nenhum caso que atendesse a estas definições, porém, nas entrevistas ali realizadas, foram mencionados casos ocorridos em São Paulo e no Rio de Janeiro, que são considerados pelos ativistas sediados no DF como emblemáticos do conflito racial nas questões de segurança pública no Brasil. Foram identificados *casos emblemáticos* que correspondiam aos critérios da pesquisa nos estados de Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais.

Em Minas Gerais, dos quatro casos estudados, destaca-se a prisão do rapper Emicida em Belo Horizonte. Em sua apresentação na capital mineira em 13 de maio de 2013, o artista foi acusado de ter incitado a violência contra a polícia antes de executar o rap “Dedo na ferida”. Após o show, Emicida foi conduzido para a 36ª Delegacia Seccional de Barreiro e liberado horas depois.

Este episódio encontra correspondência em outras informações colhidas pela pesquisa, como em São Paulo, quando um dos nossos interlocutores disse ser o rap um instrumento de denúncia da violência policial contra a população negra e da periferia. Em razão disto, segundo o mesmo interlocutor, a polícia sempre atuou com forte repressão junto a tais manifestações.

Na ocasião da prisão de Emicida, o rapper havia feito um discurso de rechaço à atuação policial na remoção de moradores de territórios em litígio, como o Quilombo Rio dos Macacos, em Simões Filho-BA, e o bairro Pinheirinho, em São José dos Campos-SP, e na ocupação Eliana Silva, em Belo Horizonte-MG.

O caráter racializado da repressão policial em bairros periféricos, de maioria negra, é mobilizado no argumento dos ativistas, tanto nos episódios mencionados por Emicida em seu discurso-canção como no *caso emblemático* estudado no Rio de Janeiro construído após a morte do menino Juan Moraes, em julho de 2011. O crime ocorreu durante uma suposta operação contra grupos de narcotraficantes na favela Danon, na zona metropolitana da capital carioca. Os policiais esconderam o corpo do menino morto durante a operação. Foram condenados em 2013.

Entretanto, não é apenas a atuação policial em comunidades pobres que caracteriza a acusação de racismo na atuação das polícias militares nos estados estudados. O assassinato de Flávio Sant’Anna por policiais no estacionamento de um supermercado foi construído pelos ativistas como uma demonstração que homens negros jovens são alvos prioritários de ações policiais discriminatórias e abusivas.

Flávio Ferreira Sant’Anna morreu no dia 3 de fevereiro de 2004, 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 lavrado no mesmo dia, no 13º Distrito Policial, dizia que ele fora reconhecido no testemunho de uma vítima que acusava Flávio de investir belicamente contra a polícia e roubar seu veículo.

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 afirmou que ele não estava armado, não reagiu à abordagem e não foi reconhecido como o autor do roubo. Os policiais a teriam coagido a confirmar a versão descrita no B.O.

Ao perceberem que não se tratava do assaltante, os sete policiais envolvidos tentaram camuflar a ocorrência, incriminando a vítima e forjando um confronto policial, o que só foi revelado mais tarde. Este tornou-se um *caso emblemático* na relação entre PMESP e a comunidade negra. Nos termos de um dos interlocutores da pesquisa, até os anos 2000 havia um “tabu” na Polícia Militar paulista em questões relacionadas à da temática “cor”, como a discussão da negritude e do racismo; tanto na relação do policiamento da população afrodescendente como dentro da própria instituição, a morte do Flávio tensionou ainda mais este quadro.

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 políticas ou 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. Ribeiro (2009) relaciona a referida mudança na corporação à repercussão interna e externa da morte de Flávio Sant’Anna.

Tal caso reúne todos os elementos de um *caso emblemático* por ter circulado praticamente todo o Brasil, ecoando em meios jurídicos e governamentais, ensejando repercussões internas à polícia, muito comentadas em todas as entrevistas de todos os estados, colhidas junto aos ativistas antirracistas.

Além disso, o caso reúne também elementos para refletir sobre outras tensões e contradições que circundam os debates sobre relações raciais e racismo institucional. Flávio era negro, mas não era pobre – categoria em que se enquadrariam as vítimas típicas destes abusos, segundo discursos de policiais –, possuía um carro próprio, portador de uma formação tida como de elite; era filho de policial e foi vítima de uma sequência de ilegalidades por parte dos colegas de seu pai: coação de vítimas, abusos de autoridade, forjamento de provas.

Vários outros casos que geraram repercussão na mídia e nas instituições de controle policial, judiciais e nos órgãos de promoção da segurança e da igualdade racial foram identificados e analisados pela pesquisa, porém nem todos tiveram como resultado a punição de acusados ou a produção de debates internos às instituições da segurança pública em torno da crítica ao racismo institucional.

A estratégia de estudo, que se utilizou de entrevistas e análise de *casos emblemáticos*, permitiu recobrir diversas modalidades de associativismo antirracista e pró-direitos humanos nos quatro estados. Foi possível perceber articulações nacionais e até internacionais do associativismo antirracista para colocar no debate público as acusações de racismo institucional nas polícias militares, bem como foram perceptíveis as diferenças de atuação e articulação do associativismo nos planos locais.

O resultado mais evidente da pesquisa é a constatação da existência do racismo institucional operando nas corporações policiais militares dos quatro estados estudados e de outros estados citados pelos interlocutores. A quantidade e a intensidade dos casos de discriminação racial enumerados pelos interlocutores fornecem evidências empíricas abundantes da produção cotidiana da desigualdade racial na operação da segurança pública no Brasil.

A face dramática e cruel do racismo, tal como na avaliação dos ativistas, se expressa no extermínio dos jovens negros de territórios como periferias e favelas pelas mãos de policiais, sobretudo militares. Extermínio que tem caráter sistemático e, por isso, é caracterizado pelos ativistas como uma prática de genocídio da população jovem negra e pobre. O caráter sistemático da violência policial destinada a este público demonstra a institucionalização do racismo nas polícias militares. Os dados levantados pela pesquisa corroboram a existência do que os ativistas nomeiam de genocídio de jovens negros.

Se em toda parte se encontra o mesmo diagnóstico, localmente as formas de organização do associativismo antirracista são diferentes. E são também diversos os recursos mobilizados pelos ativistas e suas organizações para fazer frente ao quadro dramático que denunciam.

Em São Paulo e no Rio de Janeiro existem grandes *casos emblemáticos* em que a acusação de discriminação racial na abordagem policial atinge grande visibilidade, nacional e internacional, e produz impactos institucionais, como investigações, punições de policiais acusados e ações internas às corporações policiais. Contudo, apesar de haver muita comoção social e pressão por mudanças por ocasião da divulgação dos grandes casos – como ocorreu, por exemplo, com os casos Flávio Sant’Anna e Juan Moraes –, é nítido que a imensa maioria de casos de discriminação identificados por ativistas não atinge o mesmo grau de visibilidade pública e não gera reações institucionais.

A denúncia e o acompanhamento de casos emblemáticos é fruto do trabalho de mobilização dos ativistas. E tem potencial de atingir seus objetivos quando está apoiada em canais institucionais de recepção de denúncias, acompanhamento dos casos e oferecimento de respostas efetivas.

Os ativistas ouvidos diagnosticam a ineficácia das instituições estatais para receber denúncias, apurá-las, punir abusos e propor reformas. Mesmo ressaltando localmente algumas iniciativas que consideram importantes, a avaliação geral dos ativistas sobre o funcionamento da justiça para coibir o racismo na atuação policial é muito negativa.

Esta ineficácia em coibir abusos deixa os ativistas numa posição frágil para realizar as denúncias e prosseguir com o ativismo. Quase todos os interlocutores da pesquisa expressam um medo constante – sentido até mesmo por ativistas bem posicionados em relação aos partidos políticos e aos órgãos estatais – de agir na denúncia da violência policial. Já que constata a ineficácia dos órgãos de apuração e justiça, a denúncia não protege os ativistas de retaliações e ameaças.

Todos os ativistas negros entrevistados relatam as marcas de uma experiência pessoal negativa na relação com a polícia. O repertório social dos negros – principalmente se jovens e pobres, mas não só – é construído pelo medo da arbitrariedade policial. O que em parte explica porque os abusos por eles sofridos não são denunciados publicamente. Explica também porque boa parte do associativismo antirracista tem se mantido pouco propositivo na formulação de propostas objetivas de reformas na segurança pública.

Os casos relatados pela pesquisa em Minas Gerais tornam evidentes alguns mecanismos pelos quais a repressão dos ativistas é feita por setores das corporações policiais. A prisão do rapper Emicida durante um show em que expressou a crítica a uma ação da PMMG e o espancamento de uma liderança juvenil, que participa da mobilização contra a violência da PMMG durante as manifestações populares de 2013 e pela desmilitarização da polícia, não deixam dúvidas sobre a fragilidade do associativismo para denunciar os abusos.

A repressão indireta ou direta do ativismo reforça o distanciamento simbólico entre as polícias militares e vastas parcelas da população, sobretudo a juventude negra dos bairros pobres e das favelas. Uma parte dos ativistas é cética em relação aos prognósticos de reformas das polícias e descrente da efetividade da educação policial. Mesmo programas de policiamento comunitário, UPP e polícia de proximidade são vistos com crítica, desconfiança e até rechaço por parte de ativistas, que constatarem casos de abusos e mortes cometidos por policiais atuantes nestes programas.

Predominam nas ações do associativismo antirracista as estratégias de denúncia de casos individuais e de reivindicação de pautas pontuais. As ações mais frequentemente observadas constituem a criação de campanhas de protesto e divulgação de ideais de igualdade racial, como se viu especialmente em São Paulo e Minas Gerais.

O debate sobre ações afirmativas na segurança pública é ainda muito incipiente, mesmo nas fileiras do movimento negro. Uma das poucas referências em escala federal foi feita ao Plano Juventude Viva, como exemplo raro de política construída com o apoio, a pressão e a interlocução do movimento da juventude negra.

Ainda uma parte do associativismo da juventude negra tem investido em iniciativas de valorização da cultura jovem negra de periferia, através das articulações em torno da cultura hip hop, em especial do rap, e dos demais movimentos de música e estilo de vida da juventude negra. O caminho da valorização da cultura é visto por eles como uma forma de luta por reconhecimento.

4. RESPOSTAS INSTITUCIONAIS PARA A DESCONSTRUÇÃO DO RACISMO INSTITUCIONAL

Pretendeu-se também identificar quais são as respostas institucionais fornecidas pelas polícias militares de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Distrito Federal diante da acusação da prática de racismo institucional e/ou discriminação racial na atuação policial. Para tal, foram definidos dois objetivos: o primeiro é evidenciar as respostas institucionais diretamente relacionadas aos *casos emblemáticos*, na intenção de perceber a sua repercussão institucional, seus desdobramentos e consequências. O segundo é analisar, nos quatro estados, a percepção dos gestores estratégicos das PMs

sobre as acusações de racismo e das respostas institucionais de natureza mais estrutural, voltadas à inserção de inovações na estrutura, na produção doutrinária ou documental, na promoção da formação e treinamento, no recrutamento e na regulação da atividade operacional na ponta da linha.

O quadro de respostas institucionais em reação às acusações ou comprovações das denúncias é analisado de acordo com cinco respostas possíveis: a) negação da existência de ações discriminatórias ou relatos de sucesso no enfrentamento dos problemas ocorridos; b) fixação de normas de conduta para abordagem policial; c) formação continuada e investimento em formação de novos ingressantes nas PMs; d) modificação nas formas de recrutamento para aumentar a representação das minorias discriminadas na composição dos corpos de polícia; e) desenvolvimento de programas e políticas internas de valorização das minorias e combate à discriminação, bem como formulação de políticas afirmativas de igualdade racial na segurança pública;

Como forma de identificar este quadro de respostas foi realizado trabalho de campo nas escolas de formação das PMs destes estados e nas instituições, internas e externas, de correição e controle. Foram realizadas entrevistas em secretarias de estado, nos comandos das polícias, com oficiais que lidam com a operação da segurança e com docentes dos centros de formação das PMs. Análise dos materiais pedagógicos complementaram o conhecimento sobre a temática destacada.

É importante frisar que a equipe desenhou a pesquisa a partir da aposta de que a superação do racismo institucional virá pela decisão de implementar políticas afirmativas da igualdade racial, pelos processos educativos dos formuladores e operadores da segurança, tanto quanto pela punição dos abusos e violências. Por isto foi dada ênfase tanto às escolas de formação policial e aos órgãos de promoção da igualdade racial quanto aos órgãos de comando, corregedoria e controle externo das polícias.

Por uma solicitação da equipe gestora do edital Pensando a Segurança Pública, a equipe de pesquisa ampliou o escopo geográfico do levantamento de dados e incluiu a análise das malhas curriculares e do Procedimento Operacional Padrão (POP) de um maior número de unidades federativas na coleta documental.

A partir da pista gerada pelas denúncias dos *casos emblemáticos*, foi analisada a capacidade das PMs em captar a dinâmica do associativismo e da luta pelo reconhecimento da discriminação como produto da desigualdade racial em seus processos internos e, assim, formular proposições de mudanças a partir de seus canais institucionais. A constatação mais evidente é que, desde os anos 1990, nas polícias militares brasileiras é notória a repercussão em face de alguns casos envolvendo condutas abusivas de policiais militares e que, de certa forma, impulsionaram as corporações a fornecer alguns tipos de resposta à sociedade. Esta dinâmica de produzir respostas mediante a eclosão de *casos emblemáticos* é evidente, sobretudo, no estado de São Paulo.

A exemplificação deste argumento é percebida nos casos do “Massacre do Carandiru” (1992), da “Favela Naval” (1997) e de Flávio Sant’Anna (2004), que impulsionaram mudanças na corporação e se tornaram emblemáticos na luta pelos direitos humanos, mobilizando diversos organismos nacionais e internacionais que

denunciavam as mazelas do sistema de segurança pública no Brasil, extrapolando assim a dimensão estadual. Destas repercussões, destacam-se: a) a criação de Ouvidorias da Polícia em alguns estados, b) introdução do núcleo de Direitos Humanos e policiamento comunitário, tanto nas escolas de formação como nos departamentos da PMESP e c) a criação da disciplina “Ações Afirmativas e Igualdade Racial” de forma transversal em todos os cursos de formação da PMESP.

Segundo um dos policiais entrevistados, o caso “Favela Naval” (1997) representou um divisor de águas na história da PMESP, pois marcou o momento em que a polícia passou a se preocupar com a sua imagem diante da sociedade, abalada diante da divulgação de um vídeo que retratou a tortura e morte de moradores da favela por policiais. Ainda em 1997, a PMESP adotou o policiamento comunitário como “filosofia e estratégia organizacional” e, em 1998, a corporação desenvolveu o método Giraldi de tiro defensivo, apresentado como eficaz na redução da letalidade tanto de policiais como de civis na eventualidade de confrontos. Já no ano 2000, a instituição criou o Departamento de Polícia Comunitária e Direitos Humanos, também vinculado ao comando-geral, com o objetivo de aperfeiçoar e intensificar o processo de implantação do policiamento comunitário no estado.

No caso do dentista Flávio Sant’Anna, a denúncia de racismo institucional, que era um tabu para a PMESP, não pôde mais ser ignorada, despertando inclusive a crítica interna à própria corporação, impulsionando o desenvolvimento de ações específicas, como a implantação, em 2004, da disciplina “Ações Afirmativas e Igualdade Racial” em todos os cursos de formação e aperfeiçoamento da instituição.

No entanto, nem todos os *casos emblemáticos* suscitaram movimentação institucional, mesmo no estado de São Paulo. O *caso emblemático* do motoboy Alexandre Menezes, por exemplo, gerou uma reação bastante tímida da corporação e de outros órgãos do sistema de justiça criminal, já que os policiais acusados pela morte do jovem foram absolvidos, não obstante a grande repercussão gerada na mídia e nos meios do associativismo antirracista. Nos estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais, a despeito de terem sido percebidas respostas pontuais a casos específicos, os *casos emblemáticos* geraram repercussões mais gerais no âmbito da segurança pública e menos específicas quanto a políticas internas das polícias. Já no Distrito Federal, a equipe de pesquisa identificou que nenhuma das acusações de discriminação policial ganhou a dimensão de um *caso emblemático*. No DF, os movimentos sociais e a mídia trabalham a denúncia da prática da filtragem racial, principalmente, a partir dos casos ocorridos no estado de São Paulo.

Nos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Distrito Federal, as movimentações institucionais mais recentes ocorrem mediante isomorfismo das mudanças de outras realidades, inclusive aquelas advindas de São Paulo, ou mesmo através de transformações das diretrizes para a segurança pública. Significa que mudanças internas que podem vir a reduzir a desigualdade racial na segurança pública – como mudanças na educação policial – não foram provocadas especificamente pela repercussão de casos específicos.

Com o estudo das respostas institucionais aos *casos emblemáticos*, foi percebido que nas PMs há espaços específicos em que demandas sociais repercutem e impulsionam

mudanças. Os centros de formação são os principais destes espaços e, na última década, têm se introduzido inovações, exibindo uma face progressista das polícias militares. Nestes locais, os policiais formados em cursos de pós-graduação em diferentes áreas do conhecimento encontram espaço para atuar, já que persiste uma visão de que a formação universitária fora da própria polícia é um “desperdício” e signo de desinteresse pela carreira militar.

Em outros espaços das corporações há pouco ou nenhum reconhecimento sobre a temática das relações raciais; as corregedorias e os setores de operação passam ao largo da crítica social formulada contra as polícias pelo associativismo antirracista.

Movimentações no campo educacional foram identificadas em São Paulo e no Distrito Federal. No DF existe a oferta de disciplinas voltadas à educação étnico-racial – “Educação das Relações Étnico-Raciais” e “Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”. A implementação destas disciplinas está mais relacionada a transformações na grade curricular impulsionadas por inovações estruturais do ensino no Brasil⁴² do que pelo diagnóstico da existência de racismo institucional na PMDF.

No Rio de Janeiro, no Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças (CFAP), não existe uma disciplina específica para relações raciais. O conteúdo é parte da ementa do Curso de Ética e Direitos Humanos, devendo ser trabalhado de forma transversal em todas as disciplinas, como chamou a atenção uma instrutora, em entrevista. Para ela, essas iniciativas estão relacionadas à criação do “banco de talentos” – uma ação da Secretaria de Segurança para selecionar profissionais para atuar no ensino do sistema de segurança pública. Tanto civis quanto policiais podem se inscrever para docências em escolas de formação e academias.

Nos cursos de formação do Rio de Janeiro, foi identificada apenas uma disciplina com conteúdo específico sobre discriminação racial no Brasil. Porém, a disciplina não é obrigatória para todos os policiais, sendo ministrada para os atuantes na Unidade de Polícia Pacificadora (UPP). Recentemente, a Subsecretaria de Ensino e Programas de Prevenção da Secretaria de Estado da Segurança do Rio de Janeiro firmou um convênio com a Universidade Federal Fluminense (UFF) para implementação de um curso semipresencial para policiais militares. Oferecido como opção, o projeto acadêmico está em fase de elaboração por profissionais do Departamento de Segurança Pública da Faculdade de Direito da UFF, em parceria com a Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro (Cecierj).

Em Minas Gerais, nenhuma das experiências institucionais levantadas na Ouvidoria de Polícia, no Disque Denúncia Unificado e na própria PMMG surgiu como resposta institucional direta aos *casos emblemáticos* levantados no estado, ainda que a Ouvidoria tenha sido criada no “calor” gerado pela repercussão do caso “Favela Naval”, em São Paulo. Na PMMG, as novidades doutrinárias, adaptações curriculares e modificações na correição surgiram de inovações internas à corporação, principalmente, no bojo de renovações doutrinárias como resultado de crises institucionais. Além disso, não se tem

42 Com a inclusão de uma unidade da PMDF como uma instituição de ensino superior reconhecida pelo Ministério da Educação, a introdução de conteúdos voltados às relações raciais passou a ser obrigatória nas atividades de formação.

notícia de ação afirmativa interna à PMMG, bem como de ação específica voltada à segurança da comunidade negra.

No estado de Minas Gerais, a equipe teve acesso aos documentos que normatizam os processos de abordagem policial nos centros de formação, Cadernos Doutrinários 1 e 2, ambos de 2011. A partir da análise de tais documentos percebe-se que em nenhum momento é feita referência a características de natureza étnico-racial, cultural, de classe ou de pertencimento a algum território urbano específico para caracterizar elementos de suspeição ou definir níveis ou características de intervenção. Os documentos definem grupos vulneráveis como “o conjunto de pessoas com características específicas, relacionadas ao gênero, à idade, à condição social, às necessidades especiais e diversidade sexual”. Sua condição de vulnerabilidade é definida pela “ação de sujeição da pessoa a constante preconceito e discriminação, em razão de sua condição específica, independente de outros fatores”. Neste sentido, a norma afirma que nesta condição se inseririam mulheres, crianças, adolescentes, idosos, a população em situação de rua, as pessoas com necessidades especiais e a população LGBTT. O preconceito racial, portanto, não é percebido pelo documento como uma dimensão de produção de *vulnerabilidade*.

No Rio de Janeiro, da mesma forma que em Minas Gerais, ao longo dos anos, a pressão por mudanças nas instituições policiais e da segurança pública em geral provocou alguns deslocamentos e inovações, como o programa do Governo do Estado do Rio de Janeiro criado em 2009 para a redução de alguns indicadores da violência, incluindo homicídios dolosos, ou ainda a disciplina ministrada para policiais da UPP que versa sobre o tema da discriminação racial no Brasil.

No começo de 2011, o programa de metas para a redução de alguns indicadores de violência da Seseg/RJ passou a incluir nesse programa de metas os “autos de resistência”. Atualmente se discute o fim desta tipificação administrativa através do Projeto de Lei 4471 de 2012. Tal projeto alteraria o Código de Processo Penal e poria fim ao recurso dos “autos de resistência”, exigindo investigação em casos de mortes violentas e lesões corporais graves em ações policiais.

No que tange ao controle da atividade policial, no Rio de Janeiro, o Disque Racismo é dedicado ao recebimento de denúncias de racismo, preconceito e antisemitismo, além da Ouvidoria de Polícia do Estado do Rio de Janeiro, também criada em 1999 na Secretaria de Segurança. Nas principais denúncias à instituição, contidas nos relatórios mensais da Ouvidoria divulgados em seu site, não consta a discriminação racial.

Este é aspecto que merece atenção, já que não há legislação que determine o acolhimento de denúncia por parte das corregedorias das PMs quando um policial militar é acusado de preconceito ou discriminação racial. Nem procedimentos operacionais, nem nos códigos disciplinares, nem no Código Penal Militar (Brasil, 1969) existe tipificação específica para tais crimes. Com isso, muitas vezes uma acusação que poderia ser enquadrada como discriminação terá outra tipificação. Soma-se que, frequentemente, quando uma vítima deseja fazer uma denúncia contra um policial militar e resolve procurar a polícia (civil ou militar) para realizar uma denúncia, nem sempre encontra receptividade.

Em relação à pesquisa documental realizada com as malhas curriculares e com

o material de formação das PMs brasileiras⁴³, ressalta-se a presença de conteúdos relacionados aos direitos humanos nas grades de formação (de soldados a oficiais) de todas as PMs que enviaram material. Este conteúdo de direitos humanos, entretanto, usualmente está marcado apenas pela discussão jurídica, pela história da evolução das normas e sua abrangência temática. É rara a discussão, nesta disciplina, de questões substantivas. Um exemplo de exceção é o caso do estado de Alagoas, em que foi observada a menção a negros como grupos vulneráveis, dentro no Curso de Formação de Praças (material de 2013), dentro da disciplina de “Cidadania e Direitos Humanos”.

Já em relação à pesquisa documental realizada com o Procedimento Operacional Padrão (POP)⁴⁴, foi percebido que a abordagem é tida como uma das principais atividades policiais e que existe sistematicidade em fixar normas de conduta para a sua realização. Todavia, nenhuma norma consultada versa sobre a questão racial de forma específica.

A existência de dispositivos para dirimir abusos na abordagem de indivíduos e grupos pode ser vista, sem dúvida, como um grande ganho. Todavia, não é possível ignorar que a ausência sistemática de crítica à discriminação racial na definição da suspeição produz as condições para a criminalização de práticas, estéticas e comportamentos sociais típicos da juventude negra, de suas identidades, territórios e tradições culturais.

Esta ausência não pode ser creditada a uma possível inoperância do associativismo antirracista, que tem denunciado os *casos emblemáticos* e elaborado outras ações de crítica do racismo institucional nas polícias. A carência de transformações nas PMs está claramente relacionada às características culturais e organizacionais das próprias instituições e do sistema de justiça criminal como um todo, que mesmo capaz de inovar e se adaptar diante de fortes pressões da sociedade, ainda permanece preso a uma cultura tradicional que influencia fortemente sua ideologia, desenho e concepção operacional.

Conclui-se que há uma pulverização nas formas como as PMs recebem as repercussões da denúncia de *casos emblemáticos* de racismo institucional e processam as transformações que eles produzem. Em alguns órgãos da corporação, há incapacidade de perceber o racismo institucional que produz desigualdade racial no acesso à segurança; ao veicularem a máxima de “tratar todos como iguais”, operam o não reconhecimento da diferença, omitindo-se do compromisso de enfrentar a desigualdade produzida. O discurso comum é a peremptória negação da possibilidade de haver ação discriminatória da PM – como é exemplo a resposta da Corregedoria da PMESP à pesquisa. O argumento que subsidia esta resposta é o mesmo que subsidia a inexistência de qualquer modificação

43 Como parte da estratégia para a coleta de dados, a análise documental contou com o apoio da Senasp para o envio dos ofícios que apresentavam os objetivos da pesquisa e solicitavam os dados pertinentes aos comandos gerais da Polícia Militar de todos os estados brasileiros. Ao final do processo foram recebidas as malhas curriculares de Amapá, Alagoas, Goiás, Maranhão, Paraíba, Piauí, Santa Catarina e Tocantins.

44 Foi solicitado à Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça que intermediasse a apresentação da pesquisa junto às polícias militares brasileiras para que estas propiciassem acesso aos documentos. Todavia, das 27 organizações policiais solicitadas, apenas as PMs de Alagoas, Amazonas, Distrito Federal, Mato Grosso, Paraíba, Tocantins, Piauí, Goiás, Santa Catarina e Maranhão disponibilizaram os Procedimentos Operacionais Padrões como instrumentos orientadores durante a abordagem.

nas formas de recrutamento para aumentar a representação das minorias discriminadas na composição dos corpos de polícia e no desenvolvimento de programas e políticas internas de valorização das minorias e combate à discriminação, ou ainda, na formulação de qualquer política de promoção da igualdade racial no campo da segurança pública.

Entretanto, se há dificuldade em reconhecer que o comportamento policial diante das diferenças étnico-raciais produz a desigualdade racial na segurança pública, nem todas as formas de diferença são apagadas no discurso e na prática dos policiais militares: em todos os estados pesquisados, 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. Isso pode sustentar a afirmação de que 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.

Em quase todos os estados que tiveram as grades dos cursos de formação policial analisadas, não foi difícil encontrar conteúdos que versassem sobre o tratamento específico a grupos vulneráveis, ou ainda que abordassem as questões de gênero e sexualidade como algo que os policiais em formação precisam apreender. Isto aponta para a inclusão no processo formativo de conteúdos mais reflexivos, de cunho humanista, menos voltados à dogmática, e que contemplem a complexidade dos fenômenos sociais no trato das polícias militares com populações que, ao longo dos séculos, foram e são identificadas como “alvos” preferenciais da ação policial. Entretanto, o ensino das polícias militares, via de regra, e a despeito de avanços observados, ainda prioriza o adestramento e o condicionamento voltados para a constituição de uma força combatente, sendo que a reflexão e crítica em sala de aula são constantemente constrangidas pelos princípios que os regulamentos militares impõem.

Esta é a mesma lógica adotada pelas instituições de correição, fundamentais para o funcionamento institucional e a regulação cotidiana das organizações policiais. Observou-se que, na maioria das vezes, a dimensão de correição, especialmente em seu aspecto preventivo e na produção de mudanças e inovações institucionais, se encontra sufocada pelos aspectos puramente punitivos, especialmente quando se leva em conta a natureza militar dos regulamentos disciplinares e a característica hierárquica e disciplinar associada ao seu funcionamento. A correição, neste caso, pode ser inclusive incompatível com as próprias normas democráticas que os policiais devem defender.

É possível afirmar que ocorreram transformações na forma como é administrada a educação policial em alguns estados. Mas suas repercussões no trabalho cotidiano do policial, após o período de formação, ainda são tímidas, porque cursar a disciplina, por exemplo, não representa, necessariamente, que o policial terá sido levado a refletir sobre atitudes que possam expressar o racismo institucional e a produção da desigualdade racial na ação policial. Não há um conteúdo que dimensione o quanto as ações do

policial poderão acarretar na reprodução histórica do racismo institucional. Assim, não é espantoso perceber falas como as escutadas durante o trabalho de campo em São Paulo, em que policiais relacionavam o contato “trágico” entre a PM e pessoas negras como fruto de uma abordagem falha em aspectos técnicos. A dimensão das relações raciais é, portanto, silenciada.

5. RECOMENDAÇÕES PARA A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS DE IGUALDADE RACIAL NA SEGURANÇA PÚBLICA

A partir do conhecimento acumulado, foram elaboradas recomendações para a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça para consolidar políticas públicas de construção da igualdade racial e de combate ao racismo nas instituições e nas práticas da segurança pública no Brasil. Entende-se que, diante da inaceitável desigualdade racial produzida pelo funcionamento das instituições de segurança, que resulta em taxas de mortalidade violenta de negros até três vezes mais altas que aquelas encontradas entre os brancos, é urgente a adoção de ações efetivas que visem a promoção da igualdade racial no direito à vida e à segurança.

1. Padronização e monitoramento de dados de cor/raça em todas as bases existentes no sistema de segurança pública. Diante da inexistência de bases nacionais ou estaduais em que as informações sobre segurança pública, especialmente sobre a atuação policial, possam ser desagregadas pelas variáveis de cor/raça, é primordial e imprescindível desenvolver ações objetivas de estímulo à introdução da variável cor/raça em todas as bases de dados e instrumentos de coleta de dados da área. Do contrário torna-se extremamente custoso – quando não impossível – monitorar o desempenho das instituições de segurança junto aos diferentes segmentos étnico-raciais do país. É fundamental que a coleta dos dados siga a padronização oficial de classificação racial, segundo as cinco categorias de cor/raça construídas pelo IBGE (pretos, pardos, indígenas, amarelos e brancos), e amplamente utilizadas no monitoramento de políticas públicas no país, a fim de poder estabelecer padrões de comparabilidade. Para tal, é fundamental investir em capacitação dos operadores da segurança pública, em todos os níveis, para o adequado preenchimento da informação em todos os tipos de documentos públicos.
2. Cumprir o Artigo 53 do Estatuto da Igualdade Racial, Lei 12.288/2010, que dispõe sobre a necessidade de adoção de medidas especiais para coibir a violência policial incidente sobre a população negra. Dada a constatação da existência de filtragem racial na abordagem policial e de racismo institucional que produz altas taxas de letalidade policial contra negros, maior número de prisões em flagrantes e maior incidência de incriminação de negros, é urgente que a Senasp atue no monitoramento da letalidade policial, dispondo de dados sobre cor/raça das vítimas da violência policial, e incentivando os estados ao desenvolvimento de ações específicas de redução da letalidade e combate ao

racismo institucional, como determina a lei.

3. Educação das relações étnico-raciais em segurança pública. Recomenda-se à Senasp três linhas de ação na indução de programas de educação policial e formação de agentes da segurança pública:

- 3.1 Revisão da matriz curricular da Senasp com a criação de núcleo específico de disciplinas com a temática das relações raciais, orientadas para a crítica da existência do racismo institucional e para a produção da desigualdade racial mediante as práticas que resultam em letalidade. O racismo institucional deve ser tratado de forma explícita nos conteúdos relacionados às técnicas de abordagem policial, a fim de criticar a frágil construção da “fundada suspeita”. Para tanto, é fundamental investir na formação docente, seja diretamente, seja estreitando vínculos com instituições universitárias com expertise na temática;

- 3.2 Indução da introdução da educação das relações étnico-raciais na matriz curricular de formação policial, em todos os níveis. Induzir que as academias de formação policial sigam as diretrizes da Lei 10.639/2003, oferecendo o conteúdo de “História e Cultura Afro-Brasileira” em suas matrizes curriculares, com conteúdos que tratem da especificidade das relações raciais no contexto da segurança pública, abordando a violência e a insegurança que atingem os negros e as negras, a questão da filtragem racial na abordagem de suspeitos e a letalidade policial contra negros, em especial os jovens;

- 3.3 Indução da introdução de conteúdos curriculares na formação de agentes da segurança pública, em todos os níveis, referentes a manifestações artísticas e conhecimento de estilos de vida, em especial ligados à valorização da cultura jovem negra, como hip hop, funk, rap, dança de rua, grafite e outras formas de expressão e estilo, com vistas a combater preconceitos relacionados à vestimenta, postura corporal e comportamentos típicos.

4. Induzir a formulação de normas de conduta para a atividade policial, como o Procedimento Operacional Padrão, com vistas a reduzir o arbítrio existente na formulação da “fundada suspeita” que autoriza a abordagem policial, um dos principais mecanismos de produção da desigualdade racial na segurança pública. A indução de normas de conduta para a atividade policial deve estar vinculada a: a) incorporação das normas de conduta na formação policial; b) apuração de desvios de conduta e abusos pelas corregedorias internas; c) vinculação do respeito às normas de conduta nos sistemas de avaliação funcional para promoção ou punição; d) discussão pública de normas de conduta para abordagem policial, em seus aspectos gerais, com segmentos do associativismo antirracista e representantes de segmentos negros.

5. Atuar na indução para a criação e o fortalecimento de Ouvidorias da Polícia e Ouvidorias em Defesa da Igualdade Racial (conforme determina o Artigo 51

do Estatuto da Igualdade Racial, Lei 12.288/2010), com autonomia política, administrativa e financeira, a fim de promover canais institucionais eficientes de recebimento de denúncias de discriminação racial na atuação policial, acompanhamento jurídico e social das vítimas de discriminação racial e violência policial e apuração de responsabilidades administrativas e criminais por abusos cometidos na ação policial. Adicionalmente, deve-se retirar da competência da Justiça Militar a apuração de casos que envolvam denúncia de racismo na atuação policial, uma vez que tal crime não está previsto no Código Penal Militar, o que tem redundado na prática em ausência de apuração e produção de impunidade para estes casos.

6. Fomentar o debate público, a produção de conhecimento e a capacitação de agentes públicos e parceiros das instituições da segurança pública – como policiais, gestores, membros de conselhos de participação, docentes, ativistas, pesquisadores, estudantes – sobre o tema da desigualdade racial, do racismo institucional e da promoção da igualdade racial na segurança pública.
7. Recomenda-se à Senasp trabalhar de modo integrado com os órgãos federais que têm ação direta na promoção da igualdade racial e da vida segura para a juventude, como a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) e a Secretaria Nacional da Juventude (SNJ), na formulação e execução de políticas e ações interministeriais. Para tanto, seria recomendável ativar o Grupo de Trabalho Interministerial sobre relações raciais.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O resultado obtido com o desenvolvimento da pesquisa aponta para o reconhecimento de que a racialização das relações sociais no Brasil se expressa de maneira contundente no campo da segurança pública. Evidencia-se o racismo institucional que opera nas corporações policiais militares dos quatro estados estudados.

A quantidade e a intensidade dos casos de discriminação racial enumerados pelos interlocutores do associativismo antirracista ouvidos, somada aos números oficiais de letalidade policial e prisões em flagrante levantados nos quatro estados estudados, fornecem evidências empíricas abundantes da produção cotidiana da desigualdade racial na operação da segurança pública no Brasil. Esta produção foi verificada mediante a análise dos dados quantitativos, da perspectiva dos policiais sobre a atividade de abordagem, da perspectiva do associativismo antirracista e da fragilidade das respostas.

Na avaliação dos ativistas, o racismo institucional na segurança encontra a expressão máxima no genocídio dos jovens negros de territórios como periferias e favelas pelas mãos de policiais militares. Os dados da pesquisa demonstraram o caráter sistemático da letalidade policial contra jovens negros, revelando a institucionalização do racismo nas polícias militares. 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, que identifica a população

negra como alvo de necessário controle produzido mediante violência, perpetuando e atualizando práticas forjadas na colonização e na escravização de negros.

A filtragem racial torna-se evidente nos dados da letalidade policial. Em São Paulo, estado com a menor população negra residente entre os estudados (34% do total da população é composta por negros), as vítimas negras de mortes cometidas por policiais somam 58% do total. Em Minas Gerais, é notória a representatividade da população negra entre as vítimas de homicídio no estado. A desigualdade racial no acesso à vida segura é gritante, pois a taxa de mortos entre negros (14,2 por 100 mil habitantes) é quase quatro vezes maior do que aquela para vítimas brancas (3,7 por 100 mil habitantes). Números que deixam evidente a ausência de políticas de segurança pública para a população negra, que culmina nas altas taxas de mortalidade por homicídio neste grupo.

Comparando-se as taxas de letalidade policial dentro de cada grupo de cor/raça das vítimas, nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais (onde foi possível a obtenção de dados), a desproporção entre vítimas brancas e negras foi constatada em todos os locais. Nos estados em que há maiores taxas de letalidade policial (Rio de Janeiro e São Paulo), a discrepância entre negros e brancos mortos é ainda maior. Quanto maior o número de mortes produzidas pela atividade policial, mais evidente a filtragem racial de negros se torna, especialmente entre os jovens.

Além da produção da desigualdade racial nos resultados da letalidade policial, a pesquisa constatou ainda que a vigilância policial é operada de modo racializado. Os dados sobre as prisões em flagrante indicam que a maioria dos presos é composta de negros. Em Minas Gerais e São Paulo, a taxa de flagrantes de negros é mais que o dobro da verificada para brancos. Estes dados expressam que a vigilância policial privilegia as pessoas negras e as reconhece como suspeitos criminais, flagrando em maior intensidade as suas condutas ilegais, ao passo que os brancos gozam de menor vigilância da polícia para suas atividades criminais. A filtragem racial está entranhada nas próprias estratégias do policiamento.

O trabalho com as diferentes fontes oficiais mostrou que as bases de dados sobre segurança pública e justiça criminal não são formuladas para o monitoramento das práticas de filtragem racial. A precariedade de monitoramento na coleta e sistematização dos dados, sobretudo quando se trata da questão étnico-racial, prejudica não apenas a qualidade da informação, mas também a implementação de políticas públicas de monitoramento das práticas de filtragem racial ou de políticas afirmativas para a segurança da população negra.

Com o trabalho de campo realizado junto a policiais, identificou-se que os “tipos suspeitos” são compostos por critérios estigmatizantes que informam a ação policial. Embora os policiais neguem realizar a seleção de suspeitos pela cor da pele, este diacrítico, articulado a outras marcar corporais, como cabelo, formas de corporeidade, tipo de vestimenta, local, horário, orienta a lógica da suspeição policial, permitindo identificar no corpo as marcas da suspeição criminal. Isto é o que configura o processo de racialização, pois associa características negativas a tipos sociais e a grupos humanos, criminalizando os comportamentos e as atividades econômicas, políticas e culturais dos grupos negros, em especial dos jovens negros.

Ao processo de criminalização da vestimenta, da música, da cultura, associa-se a criminalização das formas de manifestação política e cultural dos jovens negros, como o hip hop e os eventos de ativismo.

Quanto mais altas as taxas de letalidade policial, mais elas se concentram sobre a população negra, jovem e dos territórios estigmatizados. Violência policial e racialização, desta forma, são fenômenos sociais correlacionados. Isto ajuda a compreender porque, historicamente, a luta contra a violência policial foi uma bandeira do movimento negro. Contemporaneamente, nas regiões estudadas, as lutas antirracistas se aproximam das formas associativas da luta contra a violência policial. De um lado, há a emergência das pautas trazidas pela juventude negra como ator político novo na esfera pública, pautando a violência letal contra os jovens negros, construindo o direito à vida segura como uma de suas principais bandeiras de luta. De outro lado, a emergência de movimentos de luta contra a violência policial que denunciam o caráter racista do extermínio promovido por policiais, como é o caso do Movimento Mães de Maio, em São Paulo, e dos protestos construídos em torno do assassinato de Amarildo de Souza, no Rio de Janeiro.

Da associação entre estes dois movimentos surge a pauta do genocídio da juventude negra e periférica, apontando o fracasso coletivo em proteger a vida de uma parcela significativa de pessoas marcadas por discriminações que articulam raça, recorte etário, posição de classe e pertença territorial – o que corresponde ao fenômeno que a literatura internacional definiu como racismo institucional.

Uma coleção incontável de casos de discriminação racial no direito à segurança e na relação com os policiais é constituída pelos ativistas ouvidos pela pesquisa. A maior parte destes casos não obtém visibilidade social suficiente para produzir impactos para além da indignação e da solidariedade daqueles que se identificam com as vítimas. Muitos destes casos entram para a memória coletiva do país como efeitos necessários da luta contra o crime, produzindo a desumanização das vítimas e a aceitação social da letalidade como estratégia de segurança.

Alguns grandes casos rompem a naturalização das desigualdades raciais e se tornam emblemáticos, produzindo processos mais complexos de resistência ao racismo institucional e à discriminação racial na abordagem policial. A existência dos grandes casos é uma decorrência das estratégias de luta e mobilização do associativismo antirracista e do ativismo por direitos humanos. A denúncia e o acompanhamento de grandes casos é fruto do trabalho de mobilização dos ativistas.

A construção institucional das acusações de racismo nas ações das polícias militares depende, para além da capacidade de mobilização da sociedade civil, da existência de canais institucionais para receber denúncias, acompanhar os casos, assistir as vítimas, proteger as testemunhas. Depende também de respostas efetivas, seja em termos de punição, seja na construção de ações internas às polícias e ao sistema de segurança para a desconstrução do racismo e a promoção da igualdade racial.

Assim, a atuação do associativismo antirracista foi fundamental para que a morte de Flávio Sant'Anna, em São Paulo, tenha sido debatida nacionalmente como um episódio de abordagem policial discriminatória. Mas o fato de existirem instituições

atuantes, como o Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra e a Ouvidoria da Polícia, foram fundamentais para que a denúncia gerasse procedimentos investigatórios, processos criminal e administrativo. Da mesma forma, a força do associativismo trouxe para as fileiras da Polícia Militar paulista uma crítica interna, que se materializou na criação de uma disciplina para debater as relações raciais nos quadros da formação policial.

No Distrito Federal, mesmo sem haver um grande caso emblemático, a crítica interna à corporação também se comunica com o associativismo antirracista, propondo mudanças no modelo de educação policial e incorporando a educação das relações étnico-raciais como conteúdo obrigatório da formação policial.

As iniciativas de educação policial para as relações raciais são positivas, mas ainda não dão conta de romper os pilares poderosos sobre os quais o racismo institucional se reproduz e produz desigualdades no direito à vida segura.

Dois fatores são predominantes para o quadro de dificuldades em encaminhar a denúncia formal do racismo e em promover mudanças efetivas no modo de operação da segurança pública. Um deles é a fragilidade das instituições estatais em receber a denúncia dos casos e as demandas sociais por reformulação das políticas públicas. O outro é a fragilidade do associativismo antirracista diante das dificuldades em fazer as denúncias, exigir respostas efetivas e propor reformulações e políticas públicas voltadas à promoção da igualdade racial em segurança pública.

No que tange à fragilidade institucional, ela passa pela limitação dos órgãos de participação social na gestão do Estado, que atualmente atingiram um grau significativo de institucionalização na esfera federal, mas ainda encontram grandes obstáculos de consolidação, em especial nas esferas mais locais. Isto é ainda mais verdadeiro no campo da segurança pública, onde a participação social na formulação e condução de políticas públicas encontra imensas resistências em face da concepção de que segurança é um assunto de Estado, que deve ser conduzido pelos princípios da segurança nacional, do sigilo e do privilégio das corporações estatais.

Outra fragilidade institucional é a falta de autonomia política, financeira e legal das ouvidorias de polícia e órgãos similares, que, embora recebam denúncias, não têm instrumentos para apurá-las, orientar e apoiar as vítimas, nem amparo legal para punir ou propor transformações. Na medida em que as instituições da segurança são blindadas à participação social, os órgãos e mecanismos de controle externo tornam-se fundamentais para a denúncia de abusos e para a pressão por apuração, para cobrar respostas dos órgãos judiciais e das corregedorias internas, potencializando a voz dos denunciantes e até mesmo protegendo suas identidades pessoais. A proteção dos denunciantes é vista pelos ativistas ouvidos como condição *sine qua non* para a denúncia, em face de casos vividos de retaliação e revanche por parte de policiais acusados.

Nos órgãos internos de corregedoria das polícias, bem como na Justiça Militar, o predomínio do corporativismo e do não reconhecimento das práticas que produzem a desigualdade racial na segurança pública são obstáculos para que as denúncias dos militantes sejam recebidas, consideradas e apurações isentas sejam levadas à frente,

visando a reparação das violências cometidas. A percepção do corporativismo por parte dos denunciadores, e até mesmo experiências concretas de retaliação em razão de denúncias realizadas, são um grande desestímulo à busca dos canais institucionais de controle da atividade policial.

Até mesmo a Justiça Comum, com suas barreiras de acesso e seus próprios processos de suspeição dos denunciadores, tem se revelado mais eficiente para absolver os policiais acusados de assassinatos do que para condená-los diante de evidências. Por isto, uma das demandas identificadas pela pesquisa junto aos ativistas foi o fim dos “autos de resistência” e o apoio ao Projeto de Lei 4.471/2012, que prevê a alteração de alguns artigos do Código Penal (161, 162, 164, 165, 169 e 292), estabelecendo a necessidade de inquérito para garantir a apuração das mortes ocorridas em atividades de policiamento.

No que tange à fragilidade do associativismo antirracista, ela é expressa pelos interlocutores da pesquisa como um medo constante e altamente disseminado – sentido até mesmo por ativistas que atuam em partidos políticos e órgãos governamentais – de agir na denúncia da violência policial. O medo da arbitrariedade policial e dos efeitos perversos do racismo institucional parece parte constitutiva da experiência de ser negro(a) no Brasil.

Uma das constatações do trabalho de campo é de que o repertório social dos negros – principalmente se jovens e pobres, mas não só – é construído pelo medo da arbitrariedade policial. De um lado, vastas parcelas da população cujo direito à vida e à segurança não é reconhecido. De outro, instituições policiais desacreditadas, com uma das mais baixas taxas de confiança na polícia entre os países democráticos. Em sondagem de opinião divulgada recentemente, 70% dos respondentes afirma não confiar na polícia (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2013).

Esta configuração do conflito produzido pela existência/resistência do/ao racismo institucional gera o distanciamento do associativismo antirracista em relação às formulações específicas da segurança pública, se comparadas às formulações deste associativismo para os campos das políticas de saúde e educação. A produção da desigualdade racial na segurança pública, que tem como subproduto a repressão indireta ou direta do ativismo, produz também um imenso distanciamento simbólico entre as polícias militares e vastas parcelas da população, sobretudo a juventude negra dos bairros pobres e das favelas. Ao diagnóstico do genocídio da juventude negra promovido pelas altas taxas de letalidade policial, boa parte do associativismo antirracista responde com propostas de extinção ou desmilitarização da polícia.

O debate sobre ações afirmativas na segurança pública é ainda muito incipiente, mesmo nas fileiras do movimento negro. A construção de políticas públicas de segurança especificamente voltadas à proteção da população negra – especialmente a jovem, em que se concentram as piores taxas de mortalidade violenta – avança muito lentamente, pela criação de campanhas de protesto e ações pontuais. O Plano Juventude Viva é um exemplo raro de política construída com o apoio, a pressão e a interlocução do movimento da juventude negra.

Há ceticismo entre os ativistas com relação aos prognósticos de reformas das polícias, e há descrença na efetividade da educação policial produzida em ambientes militares, ainda que parte das ações conduzidas pelo associativismo nas suas lutas sejam direcionadas a iniciativas de educação. Mesmo reconhecendo que não há saída que não passe pela educação, os ativistas identificam a raiz do conflito no próprio modelo de segurança pública, informado pelo racismo institucional. Para eles, sem mudanças profundas nas concepções racializadas da segurança pública, até mesmo as inovações nos modelos de policiamento acabam reproduzindo os mesmos resultados de discriminação.

Da parte das corporações, a negação da existência do racismo institucional bloqueia qualquer discussão sobre a necessidade de ações afirmativas na segurança pública. Um dos argumentos ouvidos pela pesquisa foi o de que falar em políticas específicas de segurança para a população negra ou da juventude seria instituir uma diferença de tratamento onde, supostamente, ela não existe. O discurso oficial, com isto, nega aquilo que individualmente os próprios agentes policiais admitem: o tratamento desigual da polícia em territórios de pobreza. E nega o que professores pós-graduados procuram discutir no interior das salas de aula das academias de polícia, mesmo que de forma minoritária e enfrentando resistências.

O discurso dos comandantes sustenta-se na invisibilidade da questão racial; uma vez que a desigualdade produzida pela ação policial não é monitorada em dados, não se constitui em indicadores de avaliação das políticas de segurança e, portanto, não existe para os gestores. Também não existe como indicador de avaliação individual nas carreiras, não existe como falta disciplinar, portanto, não existe para os corregedores.

As conclusões da pesquisa apontam evidências empíricas da existência do racismo institucional e da produção da desigualdade racial na segurança pública. Apontam os jovens negros como as principais vítimas dessa desigualdade que mata. O racismo na segurança pública não é apenas o reflexo de um racismo difuso da sociedade brasileira, de uma herança histórica supostamente em vias de desaparecimento. A desigualdade racial é, na atualidade, um dos principais produtos do modelo de segurança pública que ainda predomina nos maiores corpos policiais do país. E matou em operações policiais centenas de pessoas negras antes que elas tivessem completado 25 anos, enquanto esta pesquisa estava sendo produzida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROS, Geová da S. Filtragem racial: a cor na seleção do suspeito. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 2, edição 3, jul./ago. 2008, p. 134-155.

BECKER, Howard. **Outsiders**: estudos de sociologia do desvio. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BRASIL. **Código Penal Militar**. DECRETO-LEI de 21/10/1969.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**.

7ª ed. 2013. Disponível em: <<http://www2.forumseguranca.org.br/novo/produtos/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/7a-edicao>>. Acesso em: 5 nov. 2013.

IBGE, Sinopse do Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro, v. 8. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/sinopse.pdf>>. Acesso em: out. 2013.

LIMA, R. S. **Entre palavras e números: violência, democracia e segurança pública no Brasil**. São Paulo: Alameda, 2011.

MORAIS, D. Souza & RAMOS, P. César. Black youth movement and the new political and institutional spaces in Brazil. In: TEJERINA, B. & PERUGORRÍA, I. (Org.). **Global Movements, National Grievance: Mobilizing for “Real Democracy” and Social Justice..** 1ª ed. Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, 2012, p. 393-413.

PINC, Tania. Abordagem policial: um encontro (des)concertante entre a polícia e o público. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 1, edição 2, 2007.

RAMOS, S.; MUSUMECI, L. **Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro**. RJ: Civilização Brasileira, 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.

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**. Niterói: EdUFF, 2011.