

Letalidade Policial, Vitimização Policial e políticas públicas de segurança no Brasil

Autores: Bárbara Duarte - barbarasfduarte@gmail.com e Ricardo Caldas - ricardocaldas13@gmail.com

Resumo

Este trabalho busca analisar e interpretar os dados sobre letalidade policial (pessoas mortas por policiais) e vitimização policial (policiais assassinados) no Brasil em 2015, utilizando as informações do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2016). Foram comparadas as taxas de letalidade e de vitimização para a Polícia Militar e a Polícia Civil em conjunto, para cada unidade da federação, agrupadas por região, e para o país. Também foram estabelecidos procedimentos estatísticos para o cotejamento das taxas de letalidade policial, buscando verificar suas eventuais conexões explicativas. Alguns achados permitem dizer que há bastante heterogeneidade no que diz respeito aos padrões de letalidade e de vitimização das polícias brasileiras.

INTRODUÇÃO

O desenho institucional nacional, moldado pela constituição de 1988, legou aos governos estaduais a maior responsabilidade no campo da segurança pública. São os estados que gerem as instituições da área (polícias, sistema penitenciário etc.), e estão incumbidos de elaborar e implementar as políticas públicas que afetam os índices criminalidade.

Se fizermos um pequeno balanço sobre a atuação dos estados brasileiros neste século, o resultado não será positivo. Isso se dá, pois, dentre alguns fatores, as secretarias de segurança estaduais foram e são tratadas, em sua grande maioria, pelos governadores como uma pasta secundária. Com isso, as secretarias do setor acabaram não obtendo um status de pasta central no esquema de governança, e tornaram-se órgãos centrados em resolver questões emergenciais. Neste sentido, gestões baseadas em planejamento de médio e longo prazo, fundamentadas em diagnósticos quantitativos e qualitativos da realidade, dificilmente serão encontradas nos estados brasileiros (Sapori, 2011).

No âmbito federal, uma breve retrospectiva nos mostra que as sucessivas administrações federais dos últimos 20 anos pouco protagonismo tiveram na construção de estratégias coordenadas voltadas para a redução de homicídios no Brasil (Gonçalves, 2011).

Durante o período em que o país foi governado por Fernando Henrique Cardoso, a criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública em 1997, o lançamento do Plano Nacional de Segurança Pública em 2000 e a criação do Fundo Nacional de Segurança Pública em 2001, constituíram as primeiras tentativas mais sistêmicas de tratar o problema da segurança no plano federal. Já sob a presidência de Luis Inácio Lula da Silva, as iniciativas mais relevantes, no plano federal, foram a Primeira Campanha Nacional de Desarmamento, entre 2004 e 2005 e o lançamento do Programa Nacional de Segurança com Cidadania (Pronasci) em 2007, que tinha por objetivo articular ações de segurança pública, prevenção da violência e políticas sociais com participação dos três níveis da federação. (Soares, 2009). Mais recentemente, os governos de Dilma Rousseff e Michel Temer apostaram no lançamento de um plano nacional de redução de homicídios, bastante criticado pelos especialistas no assunto.

Em direção semelhante, de acordo com o levantamento presente no anuário brasileiro de segurança pública de 2016 pelo fórum, o Congresso Nacional, nos últimos 4 anos, aprovou 35 projetos ligados à área da segurança pública, sendo que 43% desses dedicados a temas de interesse exclusivamente corporativo das instituições policiais. Como resultado, o país gastou mais de R\$ 258 bilhões em 2013 com custos sociais da violência, que incluem estimativas com perdas de vidas, e com despesas públicas com segurança e prisões. Nossos gastos públicos são equivalentes, em relação ao PIB, ao que vários países desenvolvidos gastam com a área, demonstrando que o dinheiro disponível pode não ser suficiente, mas é sintomática a má qualidade do gasto público na área.

Para situarmos o problema de forma mais direta, as mortes violentas ocorridas no Brasil representam mais de 10% dos homicídios registrados no mundo e colocam o Brasil como o país com o maior número absoluto de homicídios, segundo o Atlas da violência de 2016. Estes números colocam o Brasil como um dos países mais violentos do planeta, abaixo apenas de alguns países da América Central e do Caribe e da América do Sul (Venezuela e Colômbia) (UNODC, 2012).

Entre 2009 e 2016 21.897 pessoas perderam suas vidas em ações policiais no Brasil. Para efeito comparativos com os países da América do Sul, no mesmo período o número total de pessoas assassinadas na Argentina foi de 14,120; e se somarmos o número de homicídios no Peru (4222), Chile (5367) e Uruguai (1406) teremos 11,751 óbitos (Dados da organização mundial da saúde). O padrão de vítimas das corporações policiais brasileiras é bem definido ; 99,3% são homens; 81,8% estão entre 12 e 29 anos; 76, 2% são negros. Ao mesmo tempo, de acordo com Anuário Brasileiro de Segurança Pública, foram 2.572 policiais assassinados os últimos sete anos no país.

Tanto a letalidade quanto a vitimização policial configuram-se como um dos maiores problemas públicos do Brasil atual. A polícia brasileira está no topo do ranking internacional de quem mais mata e quem mais morre. (FBSP, 2016). Diante desse cenário, o presente trabalho busca analisar a dinâmica dessas duas variáveis tendo como unidade base as cinco regiões do país.

METODOLOGIA

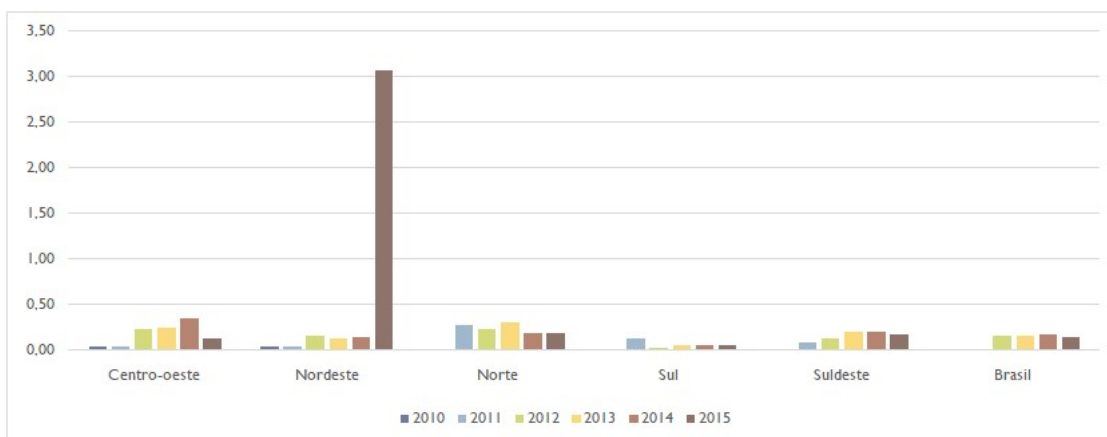
Os dados que embasaram este trabalho foram extraídos da base do Fórum brasileiro de segurança pública, através da plataforma Tableau. Foram selecionadas três categorias: 1.CVLI - Crimes Violentos Letais Intencionais; 2.Mortes decorrentes de policiais militares e civis em serviço e fora de serviço; 3.Policiais civis e militares mortos em confronto ou por lesões não naturais fora de serviço.

Optou-se pelo uso das taxas de homicídios com o objetivo comparar locais com diferentes tamanhos de população e neutralizar o crescimento populacional, permitindo a comparação à médio prazo. Como também, foram unificadas as polícias (civil e militar) e as categorias “em serviço” e “fora de serviço”, neste tópico utilizamos números absolutos e taxas (usadas principalmente para neutralizar o efeito das populações nas regiões).

VITIMIZAÇÃO POLICIAL

Nos últimos sete anos 2.572 policiais foram assassinados no Brasil (ABSP, 2016). Em 2016, o perfil dos policiais vitimados correspondiam a 56% negros e 43% brancos, e 85% destes policiais estão entre 30 e 59 anos. Esta faixa etária diz respeito a profissionais com algum tempo de serviço. Este quantitativo é alarmante quando comparado a outros países. Estatísticas comparadas apontam que “o número de policiais mortos no Brasil em 1 ano é o mesmo que as mortes de policiais na Inglaterra em 98 anos” (ABSP,2016). Entre 2009 e 2015, por exemplo, 344 policiais foram vítimas nos EUA enquanto que no Brasil foram 721 casos (ABSP,2016).

Figura 1- Taxa de policiais mortos em serviço e fora de serviço no Brasil, por região.

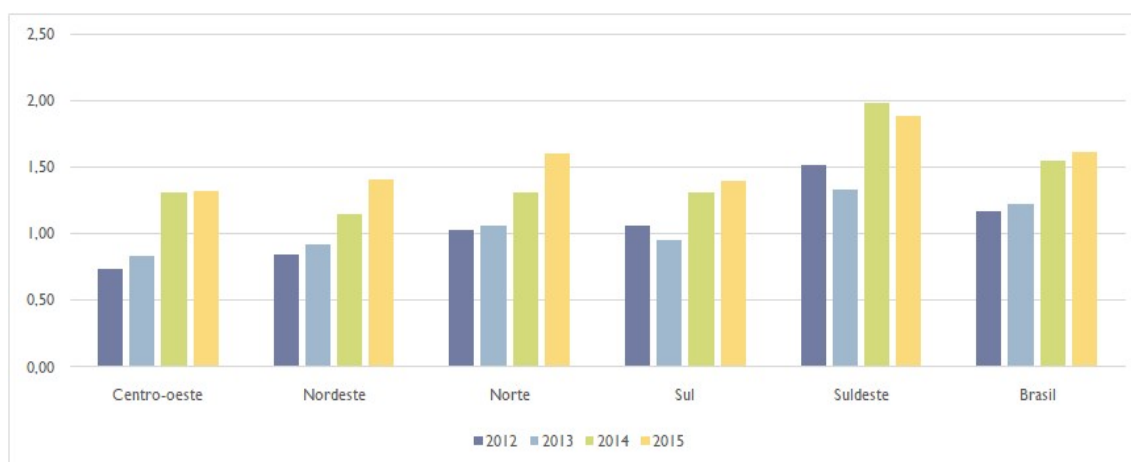


Fonte: FBSP, 2016

LETALIDADE POLICIAL

Entre 2009 e 2016, 21.897 pessoas foram mortas em ações policiais no Brasil. No mesmo período, o número total de pessoas assassinadas na Argentina foi de 14.120; ao somar o número de homicídios no Peru (4.222), Chile (5.367) e Uruguai (1.406) temos 11,751 óbitos (OMS). A taxa de letalidade da polícia brasileira é maior que a de Honduras (país estatisticamente mais violento do mundo) (ABSP, 2016). O padrão das vítimas das corporações policiais brasileiras é bem definido: 99,3% são homens; 81,8% estão entre 12 e 29 anos; 76, 2% são negros.

Figura 2- Taxa de mortes decorrentes de intervenções policiais no Brasil, por região.

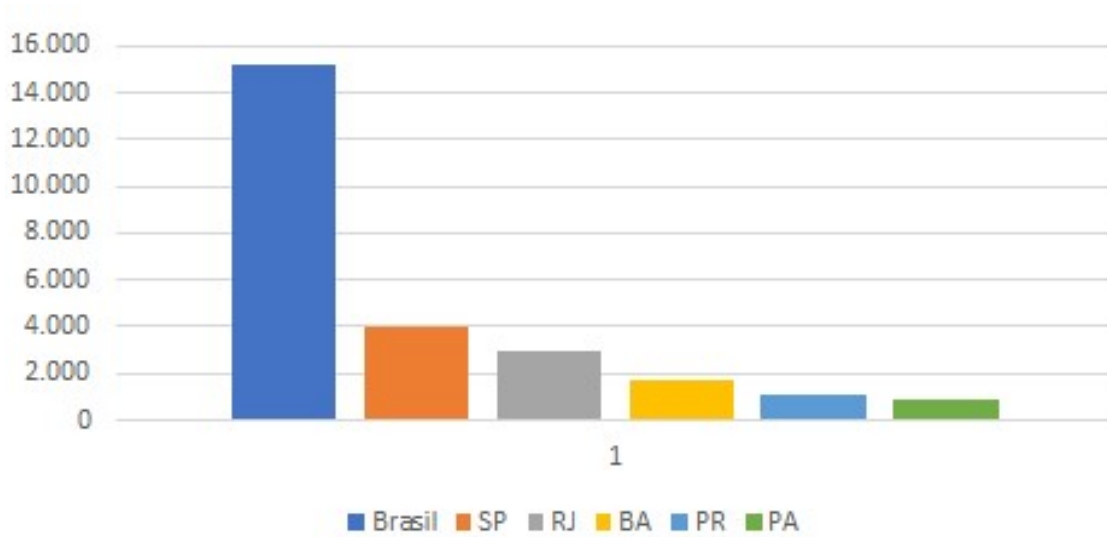


Fonte: FBSP, 2016

A categoria “intervenções legais e operações de guerra” (registro Y35-Y36) teve registrado pelo SIM registrou apenas 942 casos de intervenções legais enquanto que os dados de segurança pública notificaram 3.320 mortes decorrentes de intervenções policiais (Cerqueira et al, 2017), ou seja, os números ainda apresentam proporções distintas a depender da fonte. Mas, não deixam de revelar estatísticas alarmantes sobre o problema.

No Brasil, os estados com números absolutos de mortes causadas por policiais em 2015 foram: São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia, Paraná e Pará. Esses cinco estados juntos representam 70% das mortes violentas praticadas por policiais no Brasil.

Figura 3- Estados brasileiros com maior número de mortes causadas por policiais em 2015



Fonte: FBSP, 2016

Diante deste levantamento, um destes casos pode ser considerado paradoxal. O estado de São Paulo com a maior redução observada na taxa de homicídio em geral, que foi de 42,07 a 13,62, entre 2000 e 2015, é onde a polícia mais mata no Brasil. Embora as causas da redução da violência ser objeto de controvérsia (Santos, 2017), o aumento do encarceramento (Nadanovsky, 2009), o fortalecimento do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa, a eficiência das Políticas de Desarmamento (Cerqueira e Melo, 2009, Peres et al., 2011) parecem ter sido iniciativas que tiveram algum impacto na queda dos homicídios no Estado. Porém, esses avanços não se traduziram na redução dos índices de letalidade policial.

Semelhante ao caso paulista, temos o Rio de Janeiro. Durante os anos de 2000 e 2015, a taxa de mortes violentas no estado vai de 50,92 a 28,31. A implantação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) representou uma estratégia inovadora e resultou na redução da violência nas áreas ocupadas (Carneiro, 2012). Ressalte-se, contudo, que o referido programa está perdendo efetividade e não conseguiu mudar o panorama da violência policial no estado (Cano et al, 2012).

Por outro lado, podemos observar que também temos à incidência de polícias violentas em estados com altas taxas de homicídios. Bahia e Pará estão inseridos no eixo Norte/Nordeste, onde a histórica debilidade institucional no campo da segurança pública passou a conviver com um cenário no qual mecanismos propulsores da criminalidade violenta ganham cada vez mais força. Como resultado, essas regiões se tornaram as duas mais violentas do país. Em relação à Bahia, quatro das dez cidades mais violentas do país estão dentro de seu território (Cerqueira et al, 2017).

A relação entre vitimização e letalidade policial aponta para um cenário complexo, no qual, dois lados de uma conjuntura perversa se fazem presente. As corporações policiais brasileiras são vítimas de uma série de entraves, que vão desde lacunas no processo de formação, até dificuldades estruturais (Bengochea, 2004). Todos estes fatores afetam diretamente o cotidiano de atuação destes profissionais, e geram consequências das mais diversas. Tanto a letalidade policial quanto a vitimização policial associada são produtos de um modelo de enfrentamento à violência e criminalidade que permanece insulado em sua concepção belicista, que pouco dialoga com a sociedade ou com outros setores da administração pública (Cerqueira et al, 2017).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As hipóteses causais que podem ser atribuídas a este fenômeno, mas que demandam investigações mais aprofundadas são a existência de grupos de extermínio, de setores especializados dentro das polícias (BOPE, ROTA, CHOQUE, etc...), altas taxas de homicídios (violência epidêmica), problemas nos cursos de formação policial, como apontados anteriormente; a ausência de ações de segurança específicas; além de problemas estruturais.

Em função das estatísticas, faz-se necessário e urgente que novos mecanismos de controle e enfrentamento sejam instituídos. É importante destacar a necessidade de ampliação da confiabilidade dos dados, estimulando um maior comprometimento das secretarias de segurança pública na criação, ou na manutenção, das iniciativas de monitoramento destes fenômenos. Ainda que estes problemas empíricos e conceituais existam, os dados obtidos revelam altas taxas de letalidade e vitimização policial nesta região do país, quando comparadas ao quantitativo nacional.

Em suma, como observa Hanashiro (2017), a letalidade policial e a vitimização policial podem ser tratadas como parte de um mesmo processo, como a expressão mais dramática de uma política de segurança pública que se oculta na promoção de um embate entre a polícia e uma grande parcela da sociedade. Diante disso, todos perdem, mas especialmente os segmentos mais vulneráveis da sociedade e os bons policiais que fazem parte dessas instituições.

BIBLIOGRAFIA

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz et al. A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. São Paulo em perspectiva, v. 18, n. 1, p. 119-131, 2004.

BUENO, Samira; CERQUEIRA, Daniel; DE LIMA, Renato Sérgio. Letalidade na ação policial. LIMA, Renato S. de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo G.(Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Contexto, 2014.

CANO, et al. Os Donos do morro: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Rio de Janeiro: LAV/UERJ, 2012

Carneiro, Leandro. A Política de Pacificação do Rio de Janeiro: um estudo sobre liderança e inovação. São Paulo, 2012.

CERQUEIRA, Daniel et al. Atlas da violência 2017. 2017.

DE SEGURANÇA PÚBLICA, Anuário Brasileiro. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. 2016;

FOLHA de Pernambuco. “Foragido, PM integrante de grupo de extermínio do Recife se entrega à polícia” Disponível em: <http://www.folhape.com.br/noticias/noticias/cotidiano/2017/03/21/NWS-INTEGRANTE-GRUPO-EXTERMINIO-RECIFE-ENTREGA-POLICIA.aspx>.

Acessado em:10 de Junho de 2017.

FÓRUM, revista. “Jovens negros na mira de grupos de extermínio na Bahia. Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/2013/07/11/jovens-negros-na-mira-de-grupos-de-extermínio-na-bahia>>. Acessado em:15 de Junho de 2017.

HANASHIRO, Olaya Sílvia Machado Portella. A ameaça do medo. Anuário Brasileiro de Segurança Pública. 2016;

NADANOVSKY, Paulo. O aumento no encarceramento e a redução nos homicídios em São Paulo, Brasil, entre 1996 e 2005. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 2009.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE, 2016. Disponível em: www.who.int Acessado em 08 de outubro de 2017.

PORTAL G1. “MP ajuíza ação penal contra grupo suspeito de extermínio em Alagoas”<<http://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2015/08/mp-ajuiza-acao-penal-contra-grupo-suspeito-de-extermínio-em-alagoas.html>>Acessado em:10 de Junho de 2017.

SANTOS, Denis et al. O paradoxo da política de segurança pública: estado, PCC e a gestão da violência na cidade de São Paulo. Revista Primeiros estudos, disponível em <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2237-2423.v0i8p105-124>. 2017

SAPORI, L. F. A segurança pública no Brasil. Em Debate, v. 3, n. 1, p. 11-15, jan. 2011.