UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

MATHEUS BONI BITTENCOURT

AS POLÍTICAS DA INSEGURANÇA: da Scuderie Detetive Le Cocq às Masmorras do Novo Espírito Santo

VITÓRIA

2014

MATHEUS BONI BITTENCOURT

AS POLÍTICAS DA INSEGURANÇA: da Scuderie Detetive Le Cocq às Masmorras do Novo Espírito Santo

Dissertação apresentada para o cumprimento das exigências para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Espírito Santo.

Orientadora: ProfªDrª Maria Cristina Dadalto

VITÓRIA

2014

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

B624p

Bittencourt, Matheus Boni, 1987-
As políticas da insegurança : da Scuderie Detetive Le Cocq às masmorras do novo Espírito Santo / Matheus Boni Bittencourt. – 2014.
168 f. : il.

Orientador: Maria Cristina Dadalto.
Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Humanas e Naturais.

1. Violência - Espírito Santo (Estado). 2. Criminologia. 3. Políticas públicas - Espírito Santo (Estado). 4. Segurança pública - Espírito Santo (Estado). 5. Polícia - Espírito Santo (Estado). I. Dadalto, Cristina. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Humanas e Naturais. III. Título.

CDU: 316

MATHEUS BONI BITTENCOURT

AS POLÍTICAS DA INSEGURANÇA: da Scuderie Detetive Le Cocq às Masmorras do Novo Espírito Santo

Dissertação apresentada para o cumprimento das exigências para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Espírito Santo.

Banca Examinadora

_____

Professora Doutora Maria Cristina Dadalto

(orientadora)

_____

Professora Doutora Márcia Barros Rodrigues

(Membro interno)

_____

Professor Doutor Michel Misse

(Membro externo)

_____

Professora Doutora Sonia Missagia de Matos

(Membro suplente)

Vitória, 15 de agosto de 2014

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer à Fundação de Amparo à Pesquisa do Espírito Santo (FAPES), pelo financiamento da minha bolsa de aluno-mestrando, e ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UFES, no qual foi realizada essa pesquisa.

Aos meus pais Hamilton e Eliete, pelo apoio e incentivo ao estudo, ao meu irmão Lucas, por me manter atualizado à respeito dos videogames e besteirol de internet. Aos meus avós, Deoclécio (falecido) e Hilda e às minhas tias Ivete e Ivanete, pela preocupação com minha complicada saúde. A todos os parentes e familiares que me dedicaram respeito e amizade fraterna.

À minha orientadora Maria Cristina Dadalto pelo diálogo na construção da pesquisa e pela crítica rigorosa aos meus rascunhos. A Márcia Barros Rodrigues e Julio Cesar Bentivoglio, pelas sugestões e apontamentos na banca de qualificação.

A Fernanda Antônia, por ser tão amorosa e pela leitura crítica de rascunhos.

A Breno Zanotelli, por me apresentar à “criminologia crítica” e instigar ideias em ideias conversas informais e ricas.

A Deivison Sousa Cruz, por autorizar o uso dos modelos estatísticos que produziu.

Aos colegas de trabalho da SESP, SEAE e SECULT, que me incentivaram ao estudo, me ajudando a conciliar o serviço público e o mestrado.

“Para fabricar armas é preciso fabricar inimigos. Para produzir inimigos é imperioso sustentar fantasmas. A manutenção desse alvoroço requer um dispendioso aparato e um batalhão de especialistas que, em segredo, tomam decisões em nosso nome. Eis o que nos dizem: para superarmos as ameaças domésticas precisamos de mais polícia, mais prisões, mais segurança privada e menos privacidade. Para enfrentar as ameaças globais precisamos de mais exércitos, mais serviços secretos e a suspensão temporária da nossa cidadania. Todos sabemos que o caminho verdadeiro tem que ser outro. Todos sabemos que esse outro caminho começaria pelo desejo de conhecermos melhor esses que, de um e do outro lado, aprendemos a chamar de 'eles'.”

Mia Couto

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo a análise das políticas de segurança pública e justiça criminal no Espírito Santo entre 1989 e 2013, utilizando metodologia historiográfica e observando a distância entre os objetivos oficiais e as consequências práticas. No primeiro capítulo, me concentro na contextualização histórica das políticas criminais, analisando a formação organizacional do sistema punitivo brasileiro. Coloco ênfase, de um lado, no processo de militarização, isto é, a adoção de hierarquia, disciplina e formação militares nas agências de segurança pública, e de outro lado, e nas sucessivas legislações penais aprovadas pelo Congresso Nacional. Tais processos nacionais se refletem no Espírito Santo, onde se difundiram “grupos de extermínio” como a Scuderie Le Cocq, mas não havia política de segurança pública. A primeira surge em meio a grave crise política, entre 1999 e 2002. Mas os seus propósitos são mais avançados com o processo de reforma administrativa após 2003, quando o governo se esforça por impôr modelos de gestão empresariais e parcerias público privadas à administração estadual, incluindo a segurança pública e sistema penitenciário. Com isto, ocorre uma rápida expansão do encarceramento seletivo em condições extremas de superlotação e violência, desenvolvendo uma indústria carcerária. No segundo capítulo, realizo uma análise na qual relaciono informações criminais, penitenciárias, econômicas e demográficas, tanto no contexto do Brasil quanto do Espírito Santo. Constato que a repressão estatal tem “preferência” por homens, negros, jovens e de baixa escolaridade; por crimes de drogas e contra o patrimônio, com a utilização cada vez maior da prisão provisória. No Espírito Santo o encarceramento seletivo cresce em maior velocidade que na média nacional, o que se reflete no perfil da população carcerária, sendo esta ainda mais negra, jovem, de baixa escolaridade e presa por tráfico e drogas e em regime provisório, com frequentes denúncias fundamentadas de torturas, mortes e desaparecimentos forçados entre as populações criminalizadas.

Palavras-chave: crime, segurança, encarceramento

ABSTRACT

This dissertation aims at analyzing policies for public safety and criminal justice in the Espírito Santo between 1989 and 2013, using a historiographic methodology noting the distance between the official goals and practical consequences. In the first chapter, I focus on the historical context of the criminal policies, analyzing organizational formation of the Brazilian punitive system. I put emphasis, on the one hand, on the militarization process, i.e., the adoption of military models of hierarchy, discipline and training in public safety agencies, and on the other, and in any subsequent criminal laws approved by Congress. Such national processes are reflected in the Espírito Santo, where they spread "death squads" as Scuderie Le Cocq, but there was no public safety policy. The first comes amid serious political crisis between 1999 and 2002. But their purposes are more advanced with the administrative reform after 2003, when the government tries to impose models of business management and public-private partnerships on the state administration, including public safety and prison system. With this, there is a rapid expansion of selective incarceration in extreme overcrowding and violence, developing a prison industry. In the second chapter, I perform an analysis in which relate criminal, prisons, economic and demographic data, both in the context of Brazil and of the Espírito Santo. I note that state repression has "preference" for men, blacks, youngs and people with low educational level; for drug crimes and against property, with the increasing use of pre-trial detention. The Espírito Santo selective incarceration grows at a faster rate than the national average, which is reflected in the profile of the prison population, which is even more black, young and poorly educated and arrested for trafficking and drugs and pre-trial detained, with frequent justified denounces of torture, killings and enforced disappearances among the criminalized populations.

Keywords: crime, security, incarceration

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Número de presos: total e por sexo (Espírito Santo 1998 – 2012).....54

Gráfico 2 - Taxa de homicídios do Espírito Santo, geral e por sexo (1980 – 2011).. .55

Gráfico 3 - Taxa de encarceramento da população adulta no Brasil, por sexo (2000-2012).....89

Gráfico 4 - Número de pessoas cumprindo penas no Brasil, por sexo (2000-2012)..90

Gráfico 5 - Taxa de encarceramento no Brasil, por sexo (2000-2012).....91

Gráfico 6 - Taxa de encarceramento feminino, por faixa etária (Brasil 2005-2012)..92

Gráfico 7 - Taxa de aprisionamento por faixa etária, sexo masculino (Brasil 2005-2012).....93

Gráfico 8 - Número de presos do sexo masculino, por nível de estudo completo (Brasil 2005-2012).....96

Gráfico 9 - Número de presos do sexo feminino, por nível de estudo completo (Brasil 2005-2012).....97

Gráfico 10 - Composição etnorracial da população carcerária brasileira jun/2012….98

Gráfico 11 - Número de presos do sexo masculino, por grupo de crimes (Brasil 2005-2012).....102

Gráfico 12 - Percentual de presos do sexo masculino por tipo de crime Brasil 2005-2012.....103

Gráfico 13 - Número de presos do sexo feminino, principais crime (Brasil 2005-2012).....104

Gráfico 14 - Percentual de presos do sexo feminino, grupos de crime (Brasil 2005-2012).....105

Gráfico 15 - Número de presos do sexo feminino, principal crime entorpecentes (Brasil 2005-2012).....106

Gráfico 16 - Número de presos, vagas e déficit de vagas (Brasil 2000-2012).....109

Gráfico 17 - Proporção de presos por vaga (brasil 2000-2012).....110

Gráfico 18 - Diferença entre os dados federais e estaduais sobre as taxas de mortes por violência intencional por 100 mil habitantes (Espírito Santo 2001 – 2011).....114

Gráfico 19 - Taxa de homicídios sexo masculino (por 100 mil), por faixa etária, na RMGV (1998, 2002, 2006, 2010).....115

Gráfico 20 - Taxa de aprisionamento da população adulta – total e por sexo - no Estado do Espírito Santo (1998 – 2012).....116

Gráfico 21 - Número de presos por faixa etária no ES, sexo masculino (dez/95-dez/12).....120

Gráfico 22 - Número de presos por faixa etária no ES, sexo feminino (dez/95-dez/12).....121

Gráfico 23 - Taxa de aprisionamento por faixa etária no ES, sexo feminino (dez/95-dez/12).....122

Gráfico 24 - Taxa de aprisionamento por faixa etária no ES, sexo masculino (dez/95-dez/12).....123

Gráfico 25 - Número de presos nível de escolaridade, sexo masculino (dez/95-dez/12).....125

Gráfico 26 - Número de presos nível de escolaridade, sexo feminino (Espírito Santo dez/95-dez/12).....125

Gráfico 27 - Número de presos por etnia, sexo masculino (Espírito Santo dez/95-dez/12).....126

Gráfico 28 - Número de presos por etnia, sexo feminino (dez/95-dez/12).....127

Gráfico 29 - Características etnorraciais da população carcerária - Espírito Santo fev/2013.....128

Gráfico 30 - Número de presos no ES do sexo masculino, cinco principais crimes (dez/95-dez/12).....132

Gráfico 31 - Número de presos no ES do sexo feminino, por tráfico de drogas (dez/95-dez/12).....133

Gráfico 32 - Número de presos no ES do sexo feminino, por tipos de crimes (dez/95-dez/12).....133

Gráfico 33 - Número de presos no ES, provisórios e condenados (dez/95-dez/12). 136

Gráfico 34 - Número de presos no ES, por regime de aprisionamento (dez/95-dez/12).....138

Gráfico 35 - Óbitos, evasões e fugas no sistema penitenciário do ES 2003-2013.. 140

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Efetivo policial brasileiro ativo 2006.....37

Tabela 2: Evolução da população carcerária brasileira (1990-jun/2012*).....44

Tabela 3: Efetivo policial estadual ativo do espírito santo 2000-2012.....51

Tabela 4: População residente e carcerária espírito santo 1998-2013.....53

Tabela 5: Mortes por causas externas no Brasil 1996-2011.....83

Tabela 6: Mortes por violência intencional no Brasil entre 1996 e 2011.....85

Tabela 7: Mortes por crimes intencionais: população geral vs. Homens não brancos entre 15 e 29 anos.....87

Tabela 8: População carcerária no mundo 2012.....88

Tabela 9: Faixa etária geral da população carcerária brasileira (jun/2012).....92

Tabela 10: Escolaridade geral da população carcerária brasileira jun/2012.....95

Tabela 11: Composição etnorracial da população carcerária brasileira jun/2012……98

Tabela 12: Tipificação penal da população carcerária brasileira jun/2012.....101

Tabela 13: Presos provisórios x condenados (Brasil 1990-2012).....107

Tabela 14: População carcerária versus vagas no sistema prisional brasileira 2000-2013.....108

Tabela 15: Mortes por causas externas no Espírito Santo entre 1996 e 2011.....113

Tabela 16: Faixa etária da população carcerária do Espírito Santo jul/2013.....119

Tabela 17: Escolaridade da população carcerária - espírito santo jul/2013.....124

Tabela 18: Características etnorraciais da população carcerária - Espírito Santo fev/2013.....128

Tabela 19: Procedência da população carcerária do Espírito Santo fev/2013.....130

Tabela 20: Tipos de crimes punidos no Espírito Santo fev/2013.....131

Tabela 21: Tempo de cumprimento da pena no Espírito Santo fev/2013.....135

Tabela 22: Vagas/presos no Espírito Santo jul/2013.....137

Tabela 23: Número e taxa por 100 mil de óbitos, evasões, fugas no sistema penitenciário do Espírito Santo de 2003 a jul/2013*.....141

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....13
1. TEORIA SOCIAL, LEI E ORDEM.....21
2. POLÍCIA, JUSTIÇA E POLÍTICAS DE SEGURANÇA.....29
2.1. A militarização da segurança pública no Brasil.....29
2.2. Redemocratização e crise política no Espírito Santo.....45
2.3. O “Novo Espírito Santo”.....62
3. CRIMINALIDADE VIOLENTA E ENCARCERAMENTO.....82
3.1. No Brasil.....82
2.2. No Espírito Santo.....111
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....145
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....151

INTRODUÇÃO

No presente trabalho apresento os resultados da pesquisa sobre a política criminal no Espírito Santo a partir do fim da Ditadura Militar (1964-85) até o período de início da pesquisa empírica (2013), com ênfase na primeira década do século XXI.

No estudo da política de segurança e criminal que é implantada no Espírito Santo, é importante distinguir entre os objetivos oficiais e os resultados reais obtidos através dos meios utilizados. As promessas feitas publicamente nem sempre correspondem aos efeitos realmente obtidos através dos procedimentos e métodos empregados. Os interesses dos agentes direta ou indiretamente envolvidos em todo o processo de criminalização nem sempre convergem com os propósitos proclamados para legitimar a administração da lei e da ordem. Queremos responder à pergunta: por que os resultados das políticas criminais implementadas no Espírito Santo correspondem ou não aos os objetivos oficiais?

Dizemos que é “no”, e não “do” Espírito Santo, devido à divisão de funções entre União e Estado no controle da criminalidade: a União estabelece a legislação penal e organizacional, e os governos estaduais comandam a maior parte do efetivo policial e do sistema penitenciário, responsáveis pela prevenção e repressão dos principais focos (crimes e sujeitos) da política criminal. A legislação penal é definida nacionalmente, mas a administração da polícia e da justiça em sua maior parte é estadual. A partir da divisão formal de funções, desenvolve-se um jogo de poder mais complexo entre elites nacionais e estaduais e entre governo, legislativo e judiciário. A Presidência da República busca induzir as políticas estaduais de segurança, através de legislação e financiamento, ao mesmo tempo em que os governadores buscam pressionar e influir na política criminal nacional, através das bancadas estaduais. Para complicar ainda mais a situação, existe uma tentativa de criar polícias e políticas de segurança municipais, apesar da controvérsia jurídica em torno do uso das guardas municipais como polícia ostensiva. A União e os Estados buscam disciplinar e induzir a segurança municipal, e os municípios tentam negociar e influir na política nacional e estadual. Para piorar tudo de uma vez por todas, a maior força de segurança pública tem uma dupla identidade policial e militar, com um duplo comando estadual e federal.

Sendo assim, a minha hipótese é construída nos seguintes termos: a política criminal implementada no Espírito Santo tem como objetivo oficial a redução dos índices de criminalidade violenta e o respeito aos direitos humanos. Esse objetivo pode ser deduzido das constituições federal e estadual e propósitos declarados pelos planos estaduais de segurança pública. O real resultado, entretanto, é a expansão exponencial do encarceramento seletivo de camadas inferiores das classes populares em condições de superlotação e violência, sem qualquer impacto sobre os índices de criminalidade violenta. A razão dessa distância entre as promessas oficiais e os impactos reais está na utilização de políticas repressivas e discriminatórias, que modernizam o aparato de segurança pública militarizada, sem alterar a sua lógica tradicional de ação.

A análise teve como objeto o sistema penal no Espírito Santo pós-Ditadura Militar. Para tanto, foi preciso estudar os princípios básicos da organização policial e direito penal, definidos nacionalmente, e depois a instrumentalização da organização policial e penitenciária pelas políticas criminais locais. A dificuldade maior foi determinar a distância entre um discurso político oficial sobre a segurança pública e as práticas dos agentes de segurança pública e justiça criminal.

O objetivo deste trabalho foi a sócio-análise do controle social repressivo como processo de criminalização ocorrido dentro de um contexto de profundas desigualdades sociais. Sendo assim, foi importante tomar as coordenadas nacionais e estaduais, comparando os indicadores criminais e penitenciários com os indicadores econômicos, demográficos e sociais, o que permitiu observar a distribuição desigual das punições legais e sua relação com a punição extralegal e clandestina (torturas e execuções sumárias). Procurei mapear e historicizar a trajetória institucional (*path-dependence*) das políticas de segurança pública, analisando seus aspectos qualitativos e quantitativos.

O sistema penal é composto por um complexo de normas institucionais e informais e agências administrativas e judiciais, e dividido entre as normas federais e a gestão estadual. Suponho que a ação social dos agentes de segurança pública e penitenciária se explicam pelos seus interesses, valores, crenças, atitudes e competências, mas que as elites políticas são capazes de imposição parcial de decisões, por meios diretos ou indiretos, influenciando a conduta policial de acordo com a vontade política dominante. A lógica hierárquica das corporações policiais,

especialmente as mais militarizadas e centralizadas, permite que seja exercida uma pressão vertical pelas cúpulas político-burocráticas da segurança pública, com imposições de cima para baixo que terminam por condicionar parcialmente as ações dos agentes policiais diretamente envolvidos no policiamento ostensivo e investigação criminal nos contextos locais. Sendo assim, o comando político-burocrático da segurança pública, se não manipula os policiais como fantoches sem vontade sem vontade própria, é capaz de administrá-los, ao incentivar certas condutas policiais e desestimular outras. Em outras palavras, a ação policial dos agentes de segurança pública coincide com a diretriz governamental na medida em que coincide com os seus próprios interesses, através de incentivos econômicos e simbólicos, positivos e negativos, diretos ou indiretos.

Pode ser a impunidade para casos de violência policial, punição para a desobediência, bônus para apreensão de armas, treinamentos específicos, distribuição de efetivos pelo território, definição de certas áreas da cidade como “perigosas”, modernização de equipamentos, tudo isso influencia o comportamento policial. A implementação de políticas depende da capacidade governamental de dirigir as polícias, obter legitimidade e colaboração civil para as decisões políticas e neutralizar as possíveis resistências corporativas. Daí a distinção entre a capacidade de implementação e a efetividade para obter os resultados desejados (oficialmente). Uma política de segurança pode “funcionar” pela capacidade de induzir a polícia a agir como deseja e “fracassar” pelos impactos reais serem o contrário das promessas.

Em contrapartida, a separação dos poderes garante autonomia legal à Justiça Criminal (Ministério Público e Judiciário), razão pela qual eu considero que promotores e juízes seguem as suas práticas corporativas independente das diretrizes governamentais. Uma lei aumenta o tempo de prisão para crime X, os promotores e juízes aplicarão a nova lei do mesmo modo que faziam com a antiga. Se a polícia dobra o número de prisões em flagrante, haverão duas vezes mais presos ingressando no sistema penitenciário, e assim por diante. Se as leis se tornam mais ou menos duras e se o policiamento se torna mais ou menos repressivo por decisões políticas, haverão impactos observáveis no volume da população criminalizada, pois a Justiça Criminal seguirá o seu *business as usual*. Muito embora o mundo seja um pouco mais complexo e exista a possibilidade de as decisões

judiciais serem influenciadas por interesses políticos diversos, não é o escopo deste trabalho. A esquematização é um mal necessário para tornar as hipóteses de trabalho “operativas” para a pesquisa social.

Neste sentido, segui o método da Sociologia Histórica, me utilizando da pesquisa documental com fontes primárias e secundárias, interpretadas segundo a teoria social explicativa. É preciso sempre ter um olhar crítico sobre as fontes, vendo nelas os produtos, registros, indícios, rastros, evidências e testemunhos da ação social em um contexto histórico e geográfico particular. Fiz o levantamento de estatísticas criminais, penitenciárias, socioeconômicas e demográficas, cruzando-as entre si e buscando a identificação de algumas variáveis comuns, que eu pudesse correlacionar para a observação de tendências. Encontrei na idade, sexo, cor/etnia e escolaridade variáveis que podem ser correlacionadas com o encarceramento e a criminalidade violenta, de um lado, e com a pobreza e o desemprego. Comparando as estatísticas nacionais e estaduais, verifiquei aproximações e afastamentos que indicam as peculiaridades locais.

A partir da revisão bibliográfica e análise estatística, ampliei o acervo documental. Fiz uma leitura exploratória de um conjunto maior de fontes primárias. Também aproveitei anotações que fiz durante pesquisas empíricas que realizei no meu trabalho. A leitura exploratória de um conjunto mais amplo de fontes ajudou a conhecer o material o bastante para selecionar aquilo que é mais pertinente para ser estudado em profundidade, como os planos de segurança pública, o pedido de dissolução da Scuderie Detetive Le Coq, o pedido de intervenção federal de 2001, e os depoimentos capixabas para as CPIs do sistema carcerário. A leitura aprofundada buscou sobretudo indícios em várias fontes que pudessem ser inter-relacionadas entre si, formando um quadro de evidências minimamente coerente.

Em alguns pontos utilizei uma análise estatística, e em outros optei por uma leitura simbólica, centrada na compreensão cultural[1]. Os dois métodos foram complementares na análise dos documentos, na medida em que a trajetória das variáveis penitenciárias é parcialmente explicável por indícios encontrados em vários documentos. Por exemplo, ao interpretar os “planos de segurança” policial e penitenciária, não tive em foco tanto saber se aquele documento simboliza um

1 A compreensão cultural a que me refiro busca entender os valores morais, políticos, religiosos e culturais que estão implícito nos discursos de justificação da ação pelos seus agentes sociais.

modelo de diagnóstico-planejamento-implementação-avaliação, como círculo de políticas públicas, mas no entendimento dos valores e afetos mobilizados para a legitimação da política de segurança. Em muitos casos, os projetos e subprojetos propostos eram práticas já estabelecidas ou em vias de estabelecimento, ou sequer saíram do papel. Ainda assim, mostram conteúdos culturais e políticos do discurso sobre a segurança, crime, punição, lei e ordem, que, em alguma medida, instauram a orientação e legitimidade da administração da segurança pública. Com a compreensão cultural eu procuro ir além de uma simples "leitura instrumental", que se limitaria a verificar a efetividade técnica do planejamento. Pois considero que no discurso sobre a segurança pública e criminalidade se expressam representações, imagens, valores, crenças e afetos. No caso em tela, o propósito é compreender quais representações são mobilizadas para legitimar as decisões políticas relativas à segurança pública. O termo "ideologia" poderia ser utilizado aqui, se a sua definição não fosse tão controversa e polêmica que o tornasse quase impossível de ser adotado de modo operacional para a presente sócio-análise.

No trabalho, produzi várias pesquisas empíricas para a administração pública, em algumas das quais observei direta ou indiretamente áreas urbanas "problemáticas" e dialoguei com policiais, funcionários municipais e lideranças comunitárias que atuam nesses bairros, nos quais se concentram indicadores de pobreza e violência. Os trabalhos mais aprofundados foram nos municípios de Guarapari e Cachoeiro do Itapemirim, mas pude conhecer outras realidades, principalmente da Região Metropolitana da Grande Vitória. Embora essas pesquisas tivessem foco diferente desta dissertação, é inegável que a vivência e anotações tiveram grande utilidade. Mesmo a maior parte dos resultados expostos ao longo dos capítulos seguintes se devam à pesquisa historiográfica-documental, a pesquisa "de campo" não deixou de ser decisiva para orientar o meu olhar sobre a documentação jurídica, estatística, judicial e política. A pesquisa documental e a pesquisa por métodos mais "diretos" de observação (participante ou entrevistas) se complementam.

Após a discussão teórica desenvolvida no primeiro capítulo, exposição dos resultados da pesquisa sociológica empírica é dividida em duas partes.

A primeira parte é voltada para a contextualização histórica das peculiaridades nacionais e estaduais, utilizando de preferência dados qualitativos. É aqui que eu me confronto com a teoria social das "metrópoles". Minha atenção recaiu sobre o

período mais recente, por isso meu confronto maior foi com os trabalhos de Loic Wacquant, Alessandro De Giorgi, David Garland e Jock Young, teóricos críticos das novas tendências criminais e securitárias que acompanham o processo de globalização financeira. O contexto onde se implantaram estratégias como a “tolerância zero”, no entanto, é diverso do nosso, por exemplo, pelo fato de termos vivido entre 1964 e 1988 sob um regime ditatorial instaurado por golpe de Estado, do qual saímos através de uma transição lenta e ainda inacabada, pela maior profundidade da desigualdade social e inserção subordinada no mercado mundial capitalista.

É a militarização da segurança pública, área onde vigora a hegemonia dos princípios militares consolidados na Constituição Federal de 1988. Essa tradição repressiva, dogmática e militarista é mais ou menos compartilhada por outros países latino-americanos. É difícil entender as políticas de segurança pública e repressão criminal sem referência às tradições corporativas e legais sobre a qual se baseiam.

No Espírito Santo, a segurança pública é legalmente organizada por normas federais, mas profundamente marcada por processos sociopolíticos em nível estadual e por grupos parapoliciais ligados a lideranças políticas locais. O primeiro “plano de segurança pública” foi implementado a partir de 1999, em meio a grave crise administrativa e política que já se arrastava desde o início dos anos 1990. A partir de 2003, é implementada uma política de modernização administrativa mais ampla, elaborada em conjunto com grupos empresariais oligopolistas. A reforma consistiu na adoção de “medidas de austeridade fiscal” e de métodos e parcerias empresariais na administração estadual, não deixando de afetar a segurança pública e o sistema prisional, através de um projeto de construção de um sistema integrado de gestão policial da vida social. Houve uma expansão do encarceramento sobre pobres e jovens. Testemunhos comparam as condições prisionais capixabas a “masmorras” e “campos de concentração”, e vários indícios apontam que, além da estrutura física inadequada e superlotada, era frequente o uso de tortura e desaparecimentos forçados no interior das unidades prisionais. A política estadual de segurança pública e penitenciária alimentou uma indústria da repressão e contribuiu para aprofundar a exclusão social através da segregação penal.

Na segunda parte, abordo o aspecto mais quantitativo e estrutural, mostrando a composição e volume da população carcerária em relação com dados demográficos,

econômicos e educacionais. Comparando o Brasil e Espírito Santo, constato que o segundo passa de uma taxa de encarceramento pouco maior que a metade da média nacional, para uma taxa quase 50% maior. A maior taxa de encarceramento é acompanhada de maior seletividade da repressão penal. Cor, idade e escolaridade são objeto de discriminação econômica no mercado de trabalho e discriminação policial-judiciária pelo Estado.

Para a minha surpresa, encontrei resultados no sentido da hipótese postulada, mas ainda mais fortes. A evidência factual superou as minhas expectativas iniciais. Encontrei um grau maior de seletividade no encarceramento de negros (pretos+pardos), de baixa escolaridade, jovens entre 18 e 29 anos, variáveis que também se correlacionam a maiores indicadores de pobreza e desemprego. A Região Metropolitana tem proporcionalmente mais egressos que o interior, mostrando a preferência do sistema penal pela pobreza urbana. O perfil criminal mostra enorme proporção de prisões pela Lei de Drogas e crimes contra o patrimônio, em comparação com um menor número de prisões por crimes contra a vida, e raras prisões pelos “crimes dos privilegiados” (crimes contra a administração pública e contra o sistema financeiro nacional, etc). Uma grande proporção de presos provisórios (sem condenação) e constante superlotação.

O Brasil mostra forte crescimento do encarceramento seletivo, mas o Espírito Santo o supera. O sistema penal capixaba, tem maior taxa de encarceramento, ritmo de crescimento e seletividade de classe e raça que a média nacional. Infelizmente, não pude estudar a letalidade policial no Espírito Santo, pela falta de dados quantitativos suficientes. Dados de Estados como Rio de Janeiro e São Paulo indicam que a violência policial vitima pessoas parecidas com aquelas que estão nas prisões. A brutalidade policial das execuções sumárias e torturas pode ser considerada como os casos extremos da repressão penal. Se a polícia é violenta, é a Justiça Criminal e a política governamental que definem os alvos, dizendo quem deve ser reprimindo e autorizando o uso de táticas militares de repressão.

O resultado do estudo de documentos históricos diversos – "planos de segurança", entrevistas e textos de autoridades governamentais e judiciais, depoimentos para a CPI do sistema carcerário, legislação estadual de segurança pública e penitenciária – aponta para uma política repressiva discriminatória, que reproduz clivagens de idade, raça e escolaridade existentes no mercado de trabalho e foco nas

ilegalidades populares.

Os gráficos sobre homicídios e população carcerária utilizados neste trabalho foram produzidos por Deivison Souza Cruz (http://migre.me/eXaTE, acesso em 25 de março de 2014), que autorizou gentilmente a sua utilização.

1. TEORIA SOCIAL, LEI E ORDEM

Os sistemas e políticas de definição, prevenção, punição e controle do crime e da ordem social são mais do que um assunto técnico de natureza jurídica ou policial. São uma teia de relações que envolve não apenas policiais, vítimas, suspeitos, condenados, promotores, advogados, juízes e carcereiros, mas também um conjunto mais amplo de indivíduos e grupos, através do sentimento de insegurança e sua influência sobre os negócios, costumes e decisões políticas. A questão vai além do efetivo policial, população carcerária, vitimização e orçamentos da polícia e prisões – muito embora este sejam os principais dados objetivos. Diz respeito ao imaginário político, aos valores, normas, interesses, atitudes, aos limites da coerção estatal e à experiência social da insegurança objetiva e subjetiva.

Nessa perspectiva, a questão criminal e securitária é mais ampla do que indica a tradição positivista de pensá-la pela explicação causal da criminalidade. É uma questão política central para entender a relação entre Estado, mercado e sociedade civil. Não é sem razão que mobiliza tanto a paixão política, muitas vezes de uma forma aguda e de graves consequências, levando ao apoio a soluções extremistas, baseadas em crenças discriminatórias e paranoicas[2]. Em nome da segurança, cerceiam-se as liberdades, violam-se os direitos. Ou, mais raramente, buscam-se soluções criativas e compatíveis com a legalidade democrática.

Acredito que todos já puderam presenciar as reações emocionais que provocam debates sobre direitos humanos e segurança pública, sem que, muitas vezes, os interlocutores saibam exatamente sobre o que estão falando, confundindo uma proposta de direitos universais com a “defesa de bandidos”. A própria categoria social de bandido, como já mostrou Michel Misse (2010), é socialmente construída como um estigma social que termina por ser internalizado por aqueles que recebem o rótulo, como uma profecia auto-realizadora e um círculo vicioso de ação e reação segregadoras, violentas e excludentes, o que contribui tanto para a estigmatição de certas camadas sociais, reproduzindo as condições de violência criminal.

---

2 As crenças discriminatórias associam o crime a certas etnias/raças, classes, nacionalidades, locais, etc, levando a forte seletividade penal como resultado de policiamento e judicialização de conteúdo racial-classista. As crenças paranóicas costumam fundamentar políticas criminais em teorias da conspiração. Um bom exemplo são as legislações antiterroristas, utilizadas tanto por democracias liberais quanto por regimes ditatoriais.

O conceito sociológico de crime rompe com a ideia de uma “substância” comum ao conjunto de ações e indivíduos que os tornariam em si mesmo “criminosos”. Crime é “todo ato que, em qualquer grau, determina contra seu autor esta reação característica chamada pena” (Durkheim, 1973, p. 337). O crime e o criminoso são compreendidos pelo processo social e político de criminalização. A definição legal dos crimes e castigos é socialmente construída e condicionada, da mesma forma que a aplicação das normas nas práticas inter-relacionadas de controle e desvio.

Partindo do conceito sociológico de crime, eu gostaria de fazer uma aproximação entra a teoria da rotulação(Goffman, 1992, 2008 e 2001; Becker 2008; Baratta 2002; Batista 2011; Castro 1983) e a economia política da pena (Karl Marx 1984; Rusche e Kirschheimer 1999; Dario Melossi e Massimo Pavarini 2006; Baratta 2002; Batista 2011; Castro 1983) através de teorias contemporâneas do poder (Agamben 2004 e 2007; Foucault 1996, 1999 e 2008; Bourdieu 2003, 2005, 2007, 2010 e 2011; De Giorgi 2000 e 2006; Wacquant 1999, 2001, 2007a, 2007b, 2008, e 2012; Garland 2008; Robert 2007). Focando na ideia de discriminação penal relativa à estratificação social por classe, raça, etc, que, assim como a noção de estado de exceção, trata da tensão entre a norma legal e a prática policial e jurídica. Medidas sistemáticas de endurecimento penal e cerceamento de direitos delegam maior poder discricionário às agências de segurança e justiça, facilitando o abuso de poder através de práticas de extorsão ou perseguição étnica, política, etc. Como a expansão do poder punitivo e policial se faz acompanhar da maior discriminação na aplicação das penas, acredito que se pode identificar como dispositivos de exceção certas formas de endurecimento penal. Procedimentos inquisitoriais e militares de repressão penal, como as leis penais com definições abertas, penas desproporcionais, vigilância invasiva, presunção de culpa.

A criminalização formal é o discurso oficial da norma universal e abstrata, orientada pelos interesses gerais e pela responsabilidade individual. A criminalização material corresponde à imposição desigual de punições judiciais e extrajudiciais por agências repressoras, como a polícia, os tribunais e as prisões (e às vezes forças militares, serviços secretos, manicômios, campos de concentração etc). Por essa razão, a discriminação policial e judiciária entre delinquentes economicamente desiguais entre si pode ser vista como uma contradição da igualdade jurídica e responsabilidade individual que são princípios do direito penal moderno e iluminista.

No entanto, é essa mesma legalidade penal que legitima o exercício da coerção interna pelo estado capitalista moderno: há, então, uma contradição entre os princípios legitimadores e as práticas legitimadas que constituem as duas faces da política de criminalização.

A distância entre a instauração da lei, a criminalidade “real” e a aplicação de normas penais é expressa pelo conceito de cifras ocultas da criminalidade, como o conjunto de crimes que são cometidos e não detectados, a criminalidade invisível, tornando não apenas imperfeito, mas também ilusório o nosso conhecimento quantitativo e qualitativo dos crimes de fato cometidos. Não haveria mistério em haver uma diferença quantitativa entre os crimes cometidos e os crimes conhecidos, se os segundos fossem uma amostra aleatória dos primeiros. Aí seria fácil estimar as características e proporções de crimes e criminosos. A questão é que há uma seletividade entre as ações que transgridem as normas penais estabelecidas e as ações que identificam os crimes e os criminosos. Sendo assim, punição e impunidade são duas faces da mesma moeda, à medida que a punição é seletivamente aplicada a diferentes estratos sociais. Tal fato pode ser medido por comparação de características da população livre e da população encarcerada ou vítima de violência policial.

O processo de criminalização reproduz a existência de mercados ilegais, paralelos aos mercados ilegais, onde produtos proibidos pela legislação são comprados e vendidos. Por estes mercados serem ilegais, estão excluídos das instâncias legais de regulação de conflitos, substituídas pela associação instável entre corrupção e violência, processo interpretado por Michel Misse (2007; 2011) como negociação de mercadorias política, no qual se negocia a utilização da violência legítima monopolizada pelo Estado. A negociação de mercadorias políticas faz com que seja decisiva para a estruturação dos mercados ilegais a atuação dos agentes de segurança e justiça, como negociadores privilegiados da mercadoria política, em função da sua posição no aparelho repressivo do Estado. Segundo Michel Foucault (2008; 1999), tratava-se da gestão dos ilegalismos populares, as estratégias de sobrevivências baseadas na informalidade e ilegalidade econômica, que por bem ou por mal trazem fontes de renda alternativas aos mercados formais de trabalho. O sistema penal termina por ser o órgão estatal de regulação clandestina dos mercados ilegais.

Sobre a contextualização histórica e geográfica dos sistemas penais, é importante ressaltar as diferenças objetivas entre a evolução das instituições punitivas nos centros e nas periferias e semiperiferias da economia-mundo. Na Europa, os modernos sistemas penais tem origem na transição do feudalismo ao capitalismo, passando pela luta (literária e revolucionária) contra a Monarquia Absoluta e a Igreja Católica. Nessa mesmo período, na América Latina se enraízam práticas escravistas e inquisitoriais sob domínio colonial. O Brasil só abolirá a escravidão em 1888, sem prejuízo para a sua pesada herança cultural e econômica, que se expressa na permanência do latifúndio e na inferiorização da população afrodescendente e dos povos originários, a primeira relegada a posições subordinadas, a segunda ao desaparecimento cultural e até físico. O fardo colonial, escravista e inquisitorial ainda pesa nas costas das camadas subalternizadas da sociedade brasileira, e beneficia as parcelas privilegiadas pela sua classe social e origem étnica.

Uma mudança importante na política criminal e pensamento criminológico se dá no período das ultimas décadas, especialmente a partir dos anos 1980. Este movimento não está isento de contradições. A rejeição parcial ou total do princípio de prevenção especial pela ressocialização de condenados, levando a maior ênfase na dissuasão e neutralização. A busca pela construção de um policiamento comunitário e orientado ao problema, dotados de legitimidade e colaboração dos cidadãos policiados. A expansão do mercado da segurança privada, com números cada vez maiores de empregados. A presença de padrões arquitetônicos e urbanísticos orientados para a segurança através da segregação. O endurecimento penal e flexibilização de garantias legais. A elevação das vítimas a condição de “especialistas”. A incorporação de tecnologias eletrônicas de vigilância, comunicação e informação à atividade policial. A gestão “atuarial” de riscos aleatórios aplicada à segurança pública. A “tolerância zero” e a “teoria das janelas quebradas”. O aumento geral das taxas de encarceramento sem relação observável com as taxas de crimes. A espetacularização midiática seletiva dos crimes. A demagogia penal de políticos conservadores e autoritários, que acaba sendo adotada por políticos de outras tendências. Declarações de “guerra à criminalidade” e uso de metáforas bélicas no discurso sobre a segurança pública. A crescente sensação de insegurança nem sempre justificada pelo suposto aumento da criminalidade violenta. As campanhas de repressão penal e militar a “grandes perigos”, como o narcotráfico, o terrorismo, a

pedofilia, etc. Estas e outras mudanças coincidem com a expansão dos princípios neoliberais da política econômica, consagrados pelo chamado “Consenso de Washington” após serem testados no laboratório de “Terapia Econômica de Choque” no Chile, sob a ditadura de Augusto Pinochet.

Nos países subdesenvolvidos que passaram por regimes ditatoriais (Terrorismo de Estado ou Segurança Nacional), houve um processo de transição democrática difícil, levando à incorporação, pela nascente democracia eleitoral, de estruturas, funcionários e lideranças ligadas ao regime ditatorial em dissolução, dando origem a regimes mistos, com eleições relativamente democráticas, legalidade frágil e autoritarismo latente. As contradições da democracia política na América Latina são agravadas, no caso brasileiro, pela intensa militarização de alguns setores do Estado, em especial a segurança pública. Modelada para a guerra interna, a polícia é incapaz de agir com respeito aos direitos dos cidadãos, e, pelo contrário, pratica o “policiamento agressivo”, dividindo a sociedade em amigos ou inimigos. Os direitos e garantias legais da cidadania são vistas como obstáculos à ação policial. Neste contexto, a ideia de uma consolidação da democracia brasileira após uma transição pacífica e conciliadora deve ser rechaçada, pois vige no Brasil um regime híbrido, formado por elementos democráticos e ditatoriais (Zaverucha, 2005).

Outro obstáculo importante para a realização da democratização mais plena é de natureza societal. As sociedades latino-americanas são, via de regra, marcadas por profundas desigualdades sócioeconômicas e discriminação de gênero e etnia/raça. E onde são recrutados os políticos, policiais, promotores e juízes, senão neste mesmo contexto social? Os agentes de segurança pública recebem uma espécie de “mandato informal” de diversas forças sociais para que usem e sejam coniventes com o uso de violência extrema (tortura, assassinato, etc) contra parcelas estigmatizadas da sociedade, relegadas à posição de cidadãos de segunda ou terceira classe, em contraste com a democratização oficial do Estado. Esta situação foi formulada com clareza mediante o conceito de “autoritarismo socialmente implantado”:

> “a democratização política não ataca as raízes das formas sociais de autoritarismo, ou o 'autoritarismo socialmente implantado'. As práticas autoritárias profundamente enraizadas nas novas democracias permeiam tanto a [sociedade] política quanto a sociedade [civil]. As práticas

> autoritárias persistem ao nível da macropolítica, por exemplo, em instituições do estado como a polícia. […] esse autoritarismo socialmente implantado persiste também naquilo que podemos chamar de 'microdespotismo' da vida diária, que se manifesta na forma de racismo, sexismo, elitismo e outras hierarquias socialmente entrincheiradas. Uma dramática desigualdade entre ricos e pobres, um *gap* profundo e histórico que não diminuiu mas, pelo contrário, aumentou as dificuldades das novas democracias. A combinação de uma falta de controle democrático sobre as classes dominantes e a negação dos direitos para os mais pobres reforça as diferenças socialmente hierárquicas, fazendo com que os direitos e o império da lei sejam pouco mais que uma cortina de fumaça para uma terrível dominação. A consequência é que apenas as classes médias e altas conseguem usufruir do efetivo controle que a democracia exerce sobre os meios de violência nas interações sociais da vida cotidiana. Para a maioria de pobres e destituídos, o poder intocável continua a ser a face mais visível do estado" (Pinheiro, 1997, p. 47)

Por outro lado, a discussão sobre o Brasil contemporâneo não pode desprezar os impactos da globalização financeira, sem exceção do sistema penal. Durante o período bipolar, o golpe de Estado de 1964 o governo ditatorial promoveu a importação de estratégias e táticas da chamada "contra-insurgência" colonial[3]. A tradição de repressão militarizada foi reforçada e aprofundada nesse período, através da expansão do aparato policial-militar do Estado brasileiro, voltado para o combate aos "inimigos internos" encarnados em grupos opositores ou estigmatizados.

A redemocratização política do Brasil ocorre em meio à ascensão da unipolaridade geopolítica. A democracia eleitoral herda do antigo regime o seu aparato policial-militar. Não se trata apenas da contradição entre a igualdade jurídica e a desigualdade econômica. É uma contradição no seio da própria institucionalidade democrática formal, que discutiremos com maior profundidade no próximo capítulo, onde veremos também a importação e adaptação de ideias como a "tolerância zero", com a inserção do Brasil na globalização financeira.

O processo de criminalização pode ser pensado como um complexo de mecanismos de hegemonia política e cultural (Gramsci, 2000). A criminalização supõe primeiro a formulação de uma norma abstrata que define os crimes e as punições

3 Também chamada de "guerra antirrevolucionária" e "guerra assimétrica". Ou simplesmente, "Terrorismo de Estado".

correspondentes, o que é uma escolha política dos legisladores, dentro de um contexto de lutas sociais pela definição das categorias simbólicas e materiais que estruturam a realidade social. Depois, a transgressão deliberada ou não das normas jurídicas previstas, por qualquer motivação que for, não ocorre num universo atomizado onde cada ser humano tem o completo livre arbítrio, mas dentro de uma teia de relações assimétricas entre agentes sociais. Finalmente, é a resposta punitiva contra aqueles que são identificados como transgressores das normas jurídicas e morais que definem o que é crime.

A criminalização tem elementos de consenso e de coerção. Opera pela aceitação da punição seletiva, apesar da distância entre os princípios legitimantes e as práticas legitimadas. Não se trata apenas do uso direto da força física pelas forças policiais, pela lógica do “aparelho coercitivo de Estado” em oposição ao “aparelho ideológico de Estado”. O próprio sistema penal, face “dura” do campo burocrático, tem a sua eficácia simbólica própria no poder de rotulação, que divide as classes populares em elementos bons e maus, e garante uma relativa impunidade para os crimes das classes dominantes, resultando em uma despolitização de situações conflituosas, que são reduzidas à identificação de culpados. Uma culpa dependente de outras variáveis além dos atos individuais, como será mostrado adiante, pela análise empírica.

A definição legal do crime nos Estados modernos é um mecanismo de individualização da culpa: toda ação é entendida como se fosse uma livre escolha do indivíduo. As circunstâncias podem intervir de diferentes maneiras, mas admite-se que o móvel primeiro do crime é o seu culpado. Sem negar que há alguma verdade na responsabilidade pessoal pelas nossas escolhas, é preciso ter em mente que toda escolha é condicionada por um contexto objetivo, que impõe limites e pressões às opções, de uma tal maneira que, em muitos casos, as escolhas terminam por se ajustar às situações. A repressão penal baseia-se nessa “filosofia do como se” do livre-arbítrio e da culpa, induzindo a uma despolitização e privatização de situações problemáticas e conflituosas (Dias Netto, 2005).

Sendo assim, o sistema penal opera uma distribuição de bens simbólicos e materiais negativos: o estigma moral, o encarceramento, a violência policial. Não quero dizer com isso que há apenas um Estado que mediante agentes sociais interessados no exercício de um poder punitivo rotulam indivíduos das classes dominadas de modo

unilateral. A criminalização só é efetiva quando conquista consentimento dos dominados, sem a qual a força física não seria suficiente para a “domesticação dos súditos”. Trata-se de imposição de categorias simbólicas que orientam as práticas cotidianas. Um poder de definição e rotulação, articulando o poder simbólico à força física.

Muitos dos crimes violentos são cometidos entre membros da mesma condição de classe e identidade etnorracial. Esta constatação relativa à violência interpessoal ajuda a derrubar os mitos sobre o banditismo social nas metrópoles urbanas. E ajuda a explicar parcialmente o sentimento de insegurança forte e difuso, que leva muitos a apoiar a demagogia penal da tolerância zero estadunidense e a versão brasileira, ainda mais truculenta, do “bandido bom é bandido morto” e “direitos humanos para humanos direitos”. As conotações de classe e raça que assumem os termos “bandido” e “humanos direitos” são bastante sugestivas, já que a prática destes princípios cria uma situação de segregação, onde alguns tem o direito a ter direitos, e outros, nem sequer o direito à integridade física e liberdade, os mais básicos entre todos.

Não se pode negar que a experiência da vitimização direta e indireta produz um sofrimento real e em muitos casos irreversível, que dá alguma base real para o sentimento de insegurança. Mas a correspondência entre vitimização e medo do crime é apenas parcial, pois categorias mais vitimadas não são necessariamente as que experimentam maior insegurança. Concorrem para a explicação do medo do crime outros fatores, que podem ser englobados numa noção mais ampla de insegurança social, ressaltando a multidimencionalidade dos sentimentos de medo e insegurança na modernidade tardia.

Sendo a insegurança um conjunto de riscos reais ou imaginados, por que reduzi-la à sua dimensão criminal? Por que não falar de uma insegurança social mais ampla, com aspectos subjetivos e objetivos, dizendo respeito ao desemprego, empobrecimento, acidentes, doenças, poluição, etc? A leitura penal é a forma mais restrita de analisar esse fenômeno complexo da insegurança social, mas, com frequência, a resposta do Estado tende a privilegiar reação punitiva, em detrimento da prevenção e de uma abordagem interdisciplinar e multiagencial.

2. POLÍCIA, JUSTIÇA E POLÍTICAS DE SEGURANÇA

A organização institucional da administração de polícia, justiça e execução penal tem uma importância fundamental no condicionamento das agências responsáveis pelas atividades policiais e judiciárias. Trata-se um complexo de instituições e agências, localizadas no campo burocrático, estruturado através de sucessivas modificações, cada uma relativamente condicionada pelas mudanças anteriores. As reformas institucionais formam uma trajetória institucional ou *path-dependence* (Hall e Taylor, 2003) que se desenvolve a partir de algumas matrizes, que formam tradições jurídicas, políticas e organizativas.

O sistema penal brasileiro pode ser dividido em segurança pública, justiça criminal e execução penal (Ferreira e Fontoura, 2008). Suas origens mais remotas deitam raízes na colonização portuguesa, que se deu pela imposição do escravismo colonial, mas suas formas organizacionais modernas tem origem nas ditaduras de "modernização conservadora" (Pansardi, 2009), que define também o modelo organizacional imposto à segurança pública estadual e as leis penais aplicáveis pelos tribunais (Gonçalves 2009).

Na primeira sessão, analiso a organização formal da segurança pública e justiça criminal brasileira, pondo ênfase na militarização dos órgãos policiais e nas reformas da legislação penal. Na segunda sessão, como o processo de redemocratização levou a profunda crise política, em meio à qual foi formulado e implementado a primeira política de segurança pública estadual, o PROPAS. Na terceira sessão, como a política de modernização administrativa a partir de 2003 impactou a segurança pública e penitenciária estaduais, ensejando o controle repressivo da pobreza urbana e provocando resistências.

2.1. A militarização da segurança pública no Brasil

Muitos dos principais componentes institucionais do sistema penal brasileiro foram estabelecidos durante regimes ditatoriais, e, posteriormente, apenas reformados pontualmente durante os períodos de democracia eleitoral. O atual Código Penal

(Decreto-lei nº 2848 de 7 de dezembro de 1940) e o Código do Processo Penal (Decreto-lei nº 3931, de 11 de dezembro de 1941) foram estabelecidos por decreto-lei durante a vigência do Estado Novo (1937-45), mais ou menos ao mesmo tempo em que era estabelecida a legislação trabalhista brasileira, culminando na consolidação das leis do trabalho (Decreto-lei nº 5452, de 1º de maio de 1943). Os "pais" dos três códigos entraram para a história: além de Getúlio Vargas, os juristas Francisco Campos e Oliveira Viana, também conhecidos pelas suas obras de teoria política. Também data da Era Vargas a primeira "lei de segurança nacional" (Lei nº 38, de 4 de abril de 1935, reforçada pela Lei nº 136 de 14 de dezembro do mesmo ano, pelo Decreto-lei nº 431, de 18 de maio de1938 e pelo decreto-lei nº 4.766 de 1 de outubro de 1942, que definia *crimes militares e contra a segurança do Estado).*

Já na República Velha os governos se caracterizassem pelo uso e abuso do estado de sítio e pela brutalidade repressiva com as classes populares, tratando, enfim, "a questão social como caso de polícia", segundo os dizeres do seu ultimo presidente. Ancestrais das atuais Polícias e Bombeiros Militares, as Forças Públicas tinham funções de polícia rural, tropa de choque, segurança de autoridades e defesa civil, mas não de policiamento ostensivo urbano, função que era deixada com a Guarda Civil, antigo segmento uniformizado da Polícia Civil. Durante a Era Vargas, as Forças Públicas se tornaram auxiliares e reservas das Forças Armada, para enfraquecer o poder militar dos governadores estaduais.

Entre 1964 e 1988, durante o Regime Ditatorial-Militar e transição democrática[4], foram decretados o Código Penal Militar (Decreto-lei nº 1001, de 21 de outubro de 1969) e o Código do Processo Penal Militar (Decreto-lei nº 1002, de 21 de outubro de 1969), reformas sucessivas da Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei 314 de 13 de março de 1967, Decreto-Lei 898 de 29 de setembro de 1969, Lei 6.620 de 17 de dezembro de 1978, Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983), a reforma do

4 Acredito que o fim do ciclo ditatorial-militar na política brasileira só se deu com a Constituição Federal de 1988 e com as eleições presidenciais diretas de 1989. Não se deve considerar aqui o regime ditatorial-militar apenas pela profissão militar dos titulares da presidência da república. O período de dez anos entre a revogação do AI-5, ao final do governo de Ernesto Geisel, e o estabelecimento da nova Constituição Federal, ao final do governo de José Sarney, devem ser considerados antes como um período de transição prolongada, nos quais continuaram em voga a Constituição de 1967, a eleição indireta para Presidente da República e os congressistas "biônicos" (impostos pelo Executivo Federal) o SNI, o DOPS e outros dispositivos do regime ditatorial-militar. Só tivemos uma nova Constituição em 1988, e um presidente eleito, em 1989. A lentidão das reformas legais e políticas a conta gotas foi certamente uma estratégia para reduzir o risco de uma queda brusca do regime ditatorial-militar (Zaverucha, 2005).

Código Penal (Lei nº 7209, de 11 de julho de 1984), a Lei de Execução Penal (Lei nº 7210, de 11 de julho de 1984) e a reorganização da polícia a partir de efetivos policiais anteriores (Forças Públicas, Guardas Civis, Delegacias, etc) (Decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969; Decreto-lei nº 1406, de 24 de julho de 1975; Decreto-lei nº 2010, de 12 de janeiro de 1983).

As peculiaridades do modelo organizacional da segurança pública, imposto pela ditadura dos generais, podem ser resumidas nos seguintes pontos: 1) a hierarquização da carreira policial em uma minoria privilegiada (oficiais ou delegados) e uma maioria subalterna (praças, agentes, investigadores, peritos, etc); 2) a ausência de ciclo policial, graças à divisão das funções ostensivas, investigativas e administrativas entre diferentes corporações; 3) a fraqueza dos controles externos sobre a atividade policial; 4) a militarização do comando e controle da polícia e da grande maioria dos efetivos policiais, vinculados às Forças Armadas. O ponto 1 era anterior à ditadura militar, mas os seguintes, se tinham antecedentes importantes, foram fortemente aprofundados pela reforma policial do regime.

A doutrina de segurança nacional passou a orientar o treinamento, hierarquia, disciplina comando e controle dos órgãos de segurança pública. A Polícia Civil ficou reduzida à administração das delegacias de polícia e à investigação criminal, sem funções ostensivas e uniformizadas, sob o comando de oficiais militares nomeados como secretários estaduais de segurança pública. A Polícia Federal (judiciária) e Rodoviária Federal (ostensiva) também foram comandadas por oficiais militares que ocupavam o Ministério da Justiça e outros cargos estratégicos na administração pública.

Foi criada para cada governo estadual uma Polícia Militar (PM), força paramilitar de policiamento ostensivo e defesa civil, auxiliar e reserva das Forças Armadas. Em alguns Estados, o Corpo de Bombeiros Militares (CBM) separado da PM realiza as funções de defesa civil. Cada uma dessas forças é organizada à imagem e semelhança do Exército Brasileiro, exceto pelo *ranking* de general. Seus parâmetros de hierarquia, disciplina, administração e treinamento são todos inspirados nas Forças Armadas, que, como se sabe, são instituições voltadas para a guerra.

Inicialmente, as PMs e CBMs eram comandadas diretamente por oficiais do exército.

Posteriormente, foram transferidas para o comando dos governadores estaduais, que escolhem o comandante-geral da PM entre os quadros com patente de coronel (a maior da corporação), mas mantiveram os vínculos com o Exército, através da Inspetoria Geral das Polícias Militares. As Forças Armadas podem vetar o comandante-geral nomeado pelo governador e tem controle sobre a aquisição de armas e equipamentos, e os serviços secretos das PM são integrantes da Inteligência Militar. As polícias militares se assemelham menos a polícias modernas e mais a exércitos em desvio de função, empregados para o policiamento ostensivo, quando tem a estrutura organizacional de uma força de guerra.

O policiamento ostensivo e a defesa civil são controlados internamente pelas corregedorias e externamente pelos tribunais militares. O regimento disciplinar, inspirado no Exército Brasileiro, é draconiano e contrário aos princípios dos direitos humanos (dos policiais militares e dos civis), punindo mais severamente o coturno sujo e a barba mal feita que a violência arbitrária contra civis. A atividade policial-militar controlada externamente pela Justiça Militar torna opaco e frouxo o *acountability* policial perante a sociedade civil.

Há uma ambiguidade em relação ao comando formal da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militares. Sendo cada qual uma força auxiliar e reserva do exército, e o Presidente da República o comandante supremo das Forças Armadas, é natural deduzir que o verdadeiro chefe das Polícias Militares estaduais é o Presidente, e que sua coordenação caberia ao Ministério da Defesa. Mas a constituição federal de 1988 também colocou as PMs e os CBMs sob comando dos Governadores estaduais. A arquitetura constitucional de 1988, sob pressão intensa dos generais do exército, terminou por determinar que os militares estaduais são comandados, ao mesmo tempo, pelo chefe de governo estadual e pelo chefe de governo federal.

Na prática, porém, a PM e o CBM de casa Estado são administradas pelo Governador, ao mesmo tempo em que integram a Inteligência Militar Federal. O comando duplo, estadual e federal, sobre uma força policial militarizada considerada força auxiliar e reserva do exército até mesmo em tempos de paz, talvez seja impraticável sem algum acordo político (ainda que tácito). O que aconteceu em várias ocasiões foi a mobilização das Forças Armadas para auxiliar as polícias estaduais e federais, e não a mobilização da polícia militarizada como força de

guerra pelo comando presidencial. Na prática, acaba-se adotando de forma confusa e ambígua a regra de considerar as forças militares como auxiliares do policiamento ostensivo em tempos de paz, e o contrário, em tempos de guerra declarada. As forças policiais são militarizadas, e as forças militares são policializadas.

Para desfazer confusões, é interessante comparar o militarismo interno da segurança pública brasileira com a organização policial e militar em outros países, para refutar algumas comparações apressadas das nossas “forças auxiliares” das FFAA brasileiras com as “quartas FA” de outros países. Na França, por exemplo, temos a *Gendarmerie*, quarta força militar daquele país, especializada no policiamento de áreas rurais e polícia interna das Forças Armadas (função que no Brasil corresponde às Polícias do Exército, da Marinha e da Aeronáutica). O policiamento civil das áreas urbanas fica por conta da *Police National*, força civil de ciclo completo e carreira única, desvinculada das Forças Armadas. A *Gendarmerie* francesa tem ciclo completo e não atua na segurança urbana, nem é uma auxiliar e reserva dos demais militares. Com algumas modificações e peculiaridades nacionais, encontramos organizações semelhantes na Itália e Portugal.

As polícias Civil e Federal são polícias judiciárias e administrativas, responsáveis pela investigação criminal, com sistema de comando descentralizado e dirigida pelos delegados de polícia, que presidem o Inquérito Policial, instituição de origem inquisitorial e ibérica e peça mais importante do processo penal brasileiro. Em contraste com o sistema de justiça criminal anglo-saxônico, de modelo “acusatorial”, baseado na presunção de inocência (todos são inocentes até que se prove o contrário e o ônus da prova cabe à acusação), na publicidade, no direito ao contraditório e no igualitarismo formalista, enquanto o processo penal brasileiro tem como princípios a presunção de culpa, o segredo, a ausência de contraditório e a hierarquia social. A regra costumeira é tratar desigualmente os desiguais, em contraste com os princípios constitucionais brasileiros após 1988. Este processo de criminalização inquisitorial inicia com o inquérito policial e termina no tribunal (do juri, se for crime de homicídio), com diferenças relevantes com o processo acusatorial da tradição da *commom law* anglo-saxã, mas também com a tradição da *civil law* da Europa Continental. A instituição do Inquérito Policial contribui para a alta discriminação e baixa eficiência da investigação criminal, pois o delegado (ou o promotor fazendo as vezes de delegado) controla a investigação e a forma legal de

exposição dos resultados, concentrando poderes legais que, em muitos países, estariam sob controle do Ministério Público ou de juizados de instrução. A tradição inquisitorial do processo penal pode ser considerada comum entre Estados ibéricos e ibero-americanos[5] (Kant De Lima, 2005; 1989; s/d; Misse, 2010; 2011; Kant e Miranda 2000).

A divisão entre polícia ostensiva militarizada e polícia judiciária estabelece uma cisão, descoordenação e rivalidade entre as duas atividades policiais complementares. Nas polícias de ciclo completo, há divisão interna, com alguns setores trabalhando no policiamento ostensivo, outros na investigação criminal. Mas são duas sessões da mesma organização, sob o mesmo comando político-burocrático e sob o controle externo dos tribunais penais (e não militares), o que facilita a coordenação e integração das atividades no ciclo policial completo.

A incompletude do ciclo policial, tanto na polícia federal quanto nas polícias estaduais, contribui para a ineficácia das forças policiais em realizar a sua função definida pela constituição federal. Não é raro que cada uma das polícias acabe por tentar se organizar como polícia completa. Os serviços de inteligência das polícias militares são legalmente destinados a vigiar os próprios militares estaduais, mas na prática acabam realizando atividades investigativas, muitas vezes orientadas por uma lógica militarista de espionagem interna. As Polícias Civis instituem grupos táticos militarizado para a realização de funções ostensivas.

A Polícia Federal pode ser considerada a única de ciclo completo no Brasil, pois lhe cabe tanto a investigação policial quanto o policiamento ostensivo. No entanto, as suas missões constitucionais são bastante especializadas e o tamanho do seu efetivo em relação à população e território sob sua jurisdição é bastante limitado. A União tem ainda a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária Federal, forças de carreira única, mas confinadas a funções ostensivas especializadas[6].

A moldagem do sistema policial e punitivo pelos regimes ditatoriais foi em grande

---

5 A comparação entre os processos legais brasileiro e anglo-saxônico pode ser relativizada pela existência de alguns institutos inquisitoriais dos Estados Unidos, como a “barganha”, pela qual o acusado concorda em assumir o crime e se submeter-se a metade do tempo de prisão num julgamento sumário. Neste caso, o poder inquisitorial fica nas mãos dos promotores, e não dos chefes das unidades policiais.

6 Todos os comentários sobre a organização policial e militar se referem aos artigos 142 e 144 da Constituição Federal de 1988, que se referem, respectivamente, à “Defesa Nacional” (segurança externa; ou militar) e à “Segurança Pública” (segurança interna; ou policial e defesa civil).

parte consolidada pelo ultimo processo constituinte, que, sob pressão dos comandantes militares que ameaçavam com um novo golpe de Estado. A segurança pública foi colocada ao lado da defesa nacional, na seção sobre a segurança de Estado. A proximidade é mais evidente no conteúdo, pois a militarização da grande maioria dos efetivos policiais e sua vinculação institucional às forças militares reforçam a aproximação entre as funções de guerra (defesa nacional) e policiamento e defesa civil (segurança pública). (Zaveruscha, 2005; Nóbrega Júnior, 2010a, 2010b; Ferreira e Fontoura, 2008). A norma constitucional consagra a segurança pública como “dever do Estado” e “responsabilidade de todos”, exercida pela a proteção da pessoa e do patrimônio e preservação da ordem pública. Em relação ao modelo anterior, a diferença é que agora as polícias são comandas por profissionais de carreiras superiores (delegados e oficiais) da suas próprias instituições, nomeados pelo Presidente (no caso da PF e PRF e PFF) e pelo Governador (no caso da PM, CBM e PC). Todos os outros elementos permanecem intocados: a divisão em carreiras superiores e inferiores e entre corporações ostensivas e judiciárias, a frouxidão dos controles externos e a militarização da grande maioria dos efetivos policiais.

A própria expressão “segurança pública” expressa a ambiguidade conceitual entre a “segurança dos cidadãos” e a “segurança do estado”, já que o termo público pode ter um sentido tanto de bem comum, pertencente à comunidade dos cidadãos, quanto de um interesse estatal superior e abstrato. A segurança dos cidadãos é de caráter comunitário, enquanto a segurança do Estado é de caráter militar. A simbiose entre ambas enraíza-se em uma concepção hobbesiana do Estado, na qual a segurança dos cidadãos é a razão de ser da segurança de Estado, mas desta ultima depende a primeira (Dias Netto, 2005). No Estado brasileiro pós-ditatorial, a segurança pública e a defesa nacional seguem objetivos oficiais diversos, mas se aproximam em suas lógicas práticas.

O artigo 142 da constituição diz que as Forças Armadas “destinam-se à defesa da pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem”. Esta frase em determinados contextos poderia ser manipulada para justificar um golpe de Estado em nome “da garantia dos poderes constitucionais”. O que não faz sentido, pois o mesmo artigo constitucional define o Presidente da República como o comandante supremo das Forças Armadas, o que significa que

qualquer tentativa de golpe é uma rebelião criminosa. Por outro lado, a “garantia... da lei e da ordem” poderia ser manipulada para legitimar a utilização das forças militares em funções policiais, já que a “lei e ordem” é função policial. O trecho poderia ser manipulado para legitimar intervenções militares arbitrárias, pondo o país sob um estado de exceção permanente. Para completar, a condição de comandante supremo, o Presidente da República também seria o chefe das Polícias e Bombeiros Militares, já que essas são forças auxiliares e reservas das Forças Armadas!

Ao sistema de normas jurídicas, é preciso juntar a composição dos efetivos policiais brasileiros. Em 2006 haviam cerca de 536 mil policiais estaduais: 412 mil policiais miliares e 124 mil policiais civis. O efetivo policial federal somava cerca de 29 mil, sendo 12 mil da polícia federal, 16 mil da polícia rodoviária federal e algumas poucas centenas da polícia ferroviária federal. Podemos observar que as agências estaduais tinham 94,86% do efetivo policial nacional, e as polícias militares estaduais 76,86% do efetivo policial estadual e 72,92% do efetivo policial nacional. No conjunto são cerca de 565 mil policiais para 186 milhões de habitantes do brasil, ou seja, 303 policiais por 100 mil habitantes.

As guardas municipais, segundo levantamento do ibge, eram de 70 mil agentes em 2004, são agentes de segurança pública, mas seu status policial é controverso, e, aliás, a controvérsia deveria ser mais empírica que jurídica. Os bombeiros militares possuíam 47 mil efetivos em 2006, segundo a SENASP. As Forças Armadas tem um efetivo de 371 mil militares na ativa. Somando as tropas militares federais e suas forças auxiliares e reservas estaduais, as polícias militares e os corpos de bombeiros militares, as tropas alcançam um total de 830 mil, em contraste com os pouco mais de 223 mil agentes civis de segurança pública. Há 446 agentes militares por 100 mil habitantes, e 120 agentes civis por 100 mil habitantes. A Tabela 1 mostra a predominância absoluta das forças militarizadas.

Tabela 1: Efetivo policial brasileiro ativo 2006				
Nome	**Unidade**	**Status**	**Função**	**Efetivo aproximado**
Polícia federal	União	Civil	Polícia judiciária e ostensiva especializada	12.000
Polícia rodoviária federal	União	Civil	Polícia ostensiva especializada	16.000
Polícia ferroviária federal	União	Civil	Polícia ostensiva especializada	Centenas
Polícia civil	Estado	Civil	Polícia judiciária e investigação criminal	124.000
Polícia militar	Estado (aux. dos militares federais)	Militar	Polícia ostensiva	412.000
Corpo de bombeiros	Estado (aux. dos militares federais)	Militar	Defesa civil	47.000
Guarda municipal	Município	Civil	Polícia ostensiva especializada	70.000 (2004)
Fonte: Secretaria Nacional de Segurança Pública – Ministério da Justiça 2007; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística 2005.				

Os levantamentos regulares[7] desde 2007 não mostram variações relevantes neste quadro. A proporção de habitantes/policial e a proporção entre as diferentes forças policiais tenderam a se estabilizar, e os investimentos estaduais em segurança pública tendiam a focar no reaparelhamento dos órgãos policiais.

E o que mostra este quadro? Primeiro, que não há qualquer anormalidade na relação entre número de policiais e de habitantes. Apenas a Polícia Federal, que possui quase 2% do efetivo policial nacional, desempenha tanto funções legais

7 Publicados no **Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública***,* e, mais esporadicamente, em levantamentos do Ministério da Justiça/SENASP.

ostensivas quanto investigativas especializadas, mas também é dividida em delegados e não delegados.

A supremacia quantitativa das PMs é, por si mesmo, um fator de militarização da segurança pública. E por realizarem as funções básicas e uniformizada de policiamento ostensivo e defesa civil, as forças militarizadas de segurança pública são as mais presentes no cotidiano, as mais visíveis e visadas. Mas o militarismo não se resume ao fato de que o efetivo da segurança pública estadual militarizada é bem maior que o efetivo de todas as demais forças policiais federais, estaduais e municipais somadas. A militarização em questão não é apenas o exercício de funções de policiamento e defesa civil por militares. Consiste no processo de incorporação de lógicas de ação militares em atividades civis.

A militarização da segurança pública também pode ser identificado no uso, em tempos de paz, das forças militares como auxiliares e reservas das polícias e defesa civil. Não é tão incomum que isso ocorra em condições excepcionais, durante emergências (desastres naturais, guerra interna, etc). A peculiaridade é quando se faz normal, quando a exceção vira regra. É o caso, por exemplo, da atuação de serviços de inteligência militar em missões policiais, muitas vezes levando em espionagem política à serviço dos governantes, ou até mesmo contra os governantes eleitos! Também pertence a essa categoria o uso de tropas militares em operações policiais, como nas intervenções militares nas favelas nas regiões metropolitanas ou conflitos agrários. Os fatos mais sinistros, sem dúvida alguma, são o emprego de militares, geralmente em conjunto com policiais, para integrar agências secretas de repressão política (coisa que, por enquanto, parece ter ficado no passado).

Outra forma de militarização da segurança pública é o comando e controle militar sobre as ações policiais e a ineficácia do controle civil sobre forças militares. Na primeira forma, a militarização se dá pela execução militar, e na segunda, pela administração militar das atividades civis. Há um de insulamento burocrático das corporações militares, que passam a se comportar com excessiva independência dentro do Estado, mas também como uma expansão de competências e poderes. Se por um lado o insulamento põe os governos civis sob pressão corporativa militar, por outro permite ao governo a instrumentalização do militarismo para os seus

próprios fins políticos, levando à partidarização das Forças Armadas. O controle da aviação comercial pela força aérea, da marinha mercante pela marinha de guerra, além da influência do exército sobre as polícias e bombeiros militares através da Inspetoria Geral das Polícias Militares são ótimos exemplos.

Os militares ainda possuem uma desproporcional influência sobre o sistema brasileiro de inteligência (SISBIN), pois, além dos serviços de inteligência das Forças Armadas nacionais e das polícias militares estaduais, também predominam na Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), que é a agência central e, presume-se que possuem importância decisiva nos serviços de inteligência de segurança pública das secretarias estaduais de segurança pública (Zaverucha, 2005a, 2008). Finalmente, a política nacional antidrogas, da mesma forma que a ABIN, foi posta sob o controle do Gabinete de Segurança Institucional (GSI), antiga Casa Militar da Presidência da República, cuja chefia é privativa de oficial-general das forças armadas. O GSI controla tanto a política nacional de controle de drogas quanto a agência central de inteligência do SISBIN. A política nacional antidrogas assume, desta maneira, não apenas um caráter eminentemente repressivo, como também de uma repressão militarizada, pelo comando militar sobre ações eminentemente policiais e penais (Zaveruscha, 2008; Zaccone, 2007).

Explorei até agora das dimensões formais (legislação e efetivos) da militarização da segurança pública, moldada pela ditadura dos generais e consolidada pelo processo constituinte de 1988. Esse “entulho autoritário” tem forte impacto por definir os parâmetros organizacionais e legais da segurança pública em nível nacional. Porém, a sua eficácia se deve ao fato de repercutir a militarização ideológica da segurança pública, que se expressa no discurso político sobre o crime, a polícia e a punição.

As formas de ação que priorizam a segurança de Estado em detrimento da segurança cidadã, pela utilização de métodos militares para a repressão aos delinquentes, percebidos como “inimigos internos” que encarnam o mal absoluto, tudo isso ecoa a retórica da ideológica da segurança nacional e a prática de órgãos de repressão ditatorial. O treinamento e a socialização profissionais induzem o agente policial a incorporar a filosofia belicista, enfatizando mais a competência de combate e a obediência sem questionamento que a metodologia própria do trabalho policial compatível com a missão constitucional democrática.

A consequência desta concepção na política criminal é considerar a criminalidade como uma guerra civil, os criminosos como inimigos internos a serem derrotados e os “suspeitos” como inimigos em potencial. Os que defendem os direitos de suspeitos e condenados são acusados de colaborar com o “inimigo da sociedade”[8].

Por essa herança militarista do regime de segurança nacional instaurado pelo golpe de 1964 e encerrado pela constituinte de 1988, é preciso ter cuidado ao transplantar a interpretação da expansão do Estado Penal sob o capitalismo neoliberal, proposta por Wacquant (2001; 2007), De Giorgi (2006) e Garland (2008). Pois estes autores tratam de mudanças instauradas em regimes liberal-democráticos, onde as funções militares e policiais são claramente distinguidas entre si, sem a pesada herança recente de uma ditadura de generais no passado ressente, como é o caso do Brasil[9].

A correspondência entre Estado Social Mínimo e Estado Penal Máximo, no governo de Ronald Reagan e nos seguintes, se deu em um contexto onde as polícias federal, estadual e municipal eram organizações estatais civis, de carreira única, ciclo completo de policiamento e claramente separadas das Forças Armadas[10]. O forte militarismo dos sucessivos governos federais estadunidenses é característico da política externa, e não tanto do controle social interno, como ocorre nos Estados submetidos a regimes de segurança nacional. As medidas de militarização do policiamento nos EUA são ainda tímidas, se comparadas às que vigoram no Brasil[11].

O diferencial do regime político pós-1988 é que as instituições judiciais (Ministério Público e Magistratura) possuem poder legal independente para exercer controle externo sobre a ação policial e, dentro de rígidos limites, zelar pelos direitos dos

8 É muito comum ouvir, no Brasil, que os defensores dos direitos humanos são “defensores de bandidos”.

9 Em Wacquant a conexão é com o regime racista dos EUA até 1965 (Leis Jim Crow, infiltração da KKK no aparelho de Estado, guetos raciais, etc), quando só então os negros tornaram-se cidadãos formalmente plenos, por decisão do Congresso Nacional e do presidente Lyndon Johnson.

10 Há milhares de corporações policiais atuando nos EUA, vinculadas aos governos federal, estadual e municipal. As únicas vinculadas às Forças Armadas são as polícias internas das corporações militares.

11 De uma maneira geral, pode-se dizer que nos Estados Unidos, segundo a interpretação de Wacquant e Garland, houve uma expansão do Estado-coerção, tanto Penal (face interna) quanto Militar (face externa), corresponde à desregulamentação econômico-social em ruptura com o pacto keyneseano-fordista. Os pesquisadores concentram-se principalmente no plano penal e interno, enquanto outros estudiosos, como William Blum e Noam Chomsky, priorizam o plano externo e militar em seus escritos. Como tentamos argumentar aqui, é difícil transferir diretamente o “modelo” de Loic Wacquant se não levarmos em conta que no Brasil a distinção entre a função militar e a função policial é tênue e fluída, porque efetivamente não há uma separação tão clara assim, em função de peculiaridades históricas que antecedem à implantação de políticas neoliberais nos anos 1990 e 2000.

suspeitos e condenados, garantindo o amplo direito a um processo legal justo e punindo abusos das forças de segurança estatal. O que não impede que promotores e juízes assumam uma atitude “colaboracionista” em relação à repressão discriminatória e violenta. O “colaboracionismo” judicial termina por criar uma situação na qual o respeito retórico aos direitos humanos coexiste com a sua violação cotidiana, através da aplicação discriminatória das normas legais. Se são agentes de segurança pública que agridem arbitrariamente, é a Justiça Criminal que os autoriza e orienta através da seletividade penal (International Bar Association, 2010).

No período posterior ao processo constituinte de 1988, o Congresso Nacional aprovou várias reformas na legislação criminal. Essas reformas tiveram efeitos ambíguos na ordenação jurídico-penal do Estado brasileiro. A análise da legislação penal aprovada pelo Congresso Nacional durante a democracia eleitoral mostra duas características opostas: de um lado, o endurecimento das penas e restrição de garantias legais, e de outro, a despenalização de condutas e efetivação dos direitos dos réus e vítimas. Essa dupla tendência, porém, apresenta uma nítida predominância em um dos polos, a saber, aquele que leva à redução de garantias e aumento do tempo de prisão (Campos, 2010).

Na produção legislativa, algumas inovações se destacaram pelo seu impacto na política criminal. Uma delas é a lei de crimes hediondos (Lei 8.072 de 25 de julho de 1990, alterada pela lei 8.930/1994, pela lei 11.464 de 2007 e pela lei 12.015 de 2009), aprovada em 1990, e posteriormente reformada várias vezes para incorporar mais crimes à categoria especial de “hediondo”, sob o impacto de alguns crimes violentos de repercussão nacional. A lei de crimes hediondos expressa uma filosofia de que a segurança dos cidadãos é produto da dissuasão e incapacitação de malfeitores, e que o melhor meio para alcançá-la é aumentar o tempo de prisão e restringir os benefícios e garantias penais. Instaurada e ampliada sempre com a promessa de redução dos índices de criminalidade violenta, a lei de crimes hediondos parece não ter surtido o efeito desejado, e na realidade seu resultado foi o aumento das taxas de encarceramento em todo o país, com algumas variações estaduais (ILANUD, 2005).

Foram criados os juizados especiais criminais (Jecrim Lei Federal n.° 9.099/1995 -

Juizado Especial na esfera estadual; e Lei n.° 10.259/2001 - Regulamento o Juizado Especial na esfera federal), para promover a solução negociada e informal de conflitos relativos a crimes de baixo potencial ofensivo, através da mediação judiciária induzindo acordos garantidos pelo judiciário. O surgimento dos Jecrim favoreceu a aplicação de medidas alternativas e penas alternativas pelo judiciário, que vieram a se tornar uma política nacional.

Primeiramente uma iniciativa local de administração judiciária, as medidas e penas alternativas foram adotadas como política nacional e conheceram uma notável expansão, passando de 197 no ano de 1987 para 671.078 em 2009 (Barreto, 2010). Pela sua aplicação, porém, as "alternativas" acabam por se tornar "complementares", pois, longe de substituir a prisão, a aplicação cada vez maior de penas alternativas acaba por acompanhar a aplicação da pena privativa de liberdade, complementando e ampliando os instrumentos de controle penal, tornando-os mais difusos e capilarizados no tecido social (ILANUD, s/d).

A Lei de Drogas (n° 11.343 de 23 de agosto de 2006) é um exemplo de como as duas tendências de endurecimento penal e efetivação de direitos podem se combinar no mesmo diploma legal. Considero que ela encerra o melhor exemplo das mudanças na legislação penal sob a democracia eleitoral. A legislação anterior[12] não estabelecia distinção entre o usuário e o traficante de drogas, prevendo a punição para a posse da droga ilícita. A nova legislação estabeleceu essa diferenciação, promovendo a despenalização o usuário e aumentando o tempo de prisão para o traficante, sem estabelecer critérios claros e objetivos para essa diferenciação entre um e outro, como, por exemplo, a quantidade de droga ilícita em posse no momento do flagrante. Ao invés de critérios objetivos, estabeleceu-se uma vaga recomendação sobre antecedentes e circunstâncias, uma definição aberta, o que contribui para ampliar os poderes discricionários da polícia, promotores e magistrados.

O resultado mais visível destas mudanças legislativas é o crescimento do encarceramento. A população carcerária brasileira passou de 90 mil em 1990 para 550 mil em meados de 2012, enquanto a população passou de 144 milhões para

12 A política sobre drogas do Brasil os pressupostos antidrogas dos estadunidenses a partir da Ditadura Militar, por meio do Decreto no 54.216, de 27 de agosto de 1964. Em seguida, veio a Lei no 5.726 ou "Lei Antitóxicos" de 1971, e a Lei 6.368 de 1976.

193,9 milhões, e, portanto, a taxa de encarceramento por 100 mil habitantes saltou de 62,46 em 1990 para 283,31 em meados de 2012, um aumento acumulado de cerca de 354%. Em 23 anos, a população carcerária aumentou em quase 511%, sendo que no período de 2003 a 2012 cresceu 78%, enquanto a população nacional teve um crescimento de aproximadamente 10%.

O maior salto foi de 29%, entre 2002 e 2003, quando 69 mil ingressaram no sistema prisional. Tais números não incluem pelo menos 20 mil adolescentes presos em regime de menoridade penal, em “unidades sócio-educativas” que são iguais ou quase iguais às prisões onde são retidos os adultos[13].

13 O **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2013** apresenta o número de 19.595 adolescentes sob medida privativa de liberdade em 2011. Como o número de adolescentes sob privação de liberdade aumenta a cada ano, supomos que a marca de 20 mil adolescentes presos já superou os 20 mil em meados de 2012.

Tabela 2: Evolução da população carcerária brasileira (1990-jun/2012*)			
Ano	**Pop. residente**	**Pop. carcerária**	**Tx/100000hab**
1990	144.090.756	90.000	62
1992	148.684.120	114337	77
1993	151.556.521	126.152	83
1994	153.726.463	129.169	84
1995	155.822.296	148.760	96
1997	159.636.297	170.602	107
1999	163.947.436	194.074	118
2000	169.799.170	232.755	137
2001	172.385.776	233.859	136
2002	174.632.932	239.345	137
2003	176.876.251	308.304	174
2004	179.108.134	336.358	188
2005	184.184.074	361.402	196
2006	186.770.613	401.236	215
2007	189.335.191	422.560	223
2008	189.612.814	451.219	238
2009	191.481.045	473.626	247
2010	190.755.799	496.251	260
2011	192.379.287	514.582	267
2012	193.976.530	549.557	283
Crescimento	35%	410,61%	353,58%
Fonte: Departamento Penitenciário Brasileiro – Ministério da Justiça 2013; DATASUS 2014			

As mudanças legislativas não são a única explicação para a expansão do encarceramento, também concorrendo para tanto o apoio político, midiático e judicial à repressão policial discriminatória. Esquematicamente, a nível federal foi decisiva a reforma das leis pelo Congresso Nacional, e a nível estadual foi decisivo o apoio governamental à atividade policial repressiva. Lembrando que, apesar disso, o governo federal tem meios para induzir determinadas políticas estaduais, e, inversamente, as elites políticas estaduais tem meios para pressionar a Presidência e o Congresso Nacional a aprovar certas mudanças legislativas. Mais pessoas sendo presas e cada preso cumprindo maior tempo de prisão resultam em maior encarceramento. O Espírito Santo é um caso emblemático desta tendência.

2.2. Redemocratização e crise política no Espírito Santo

A Constituição de 1989 do Espírito Santo inclui o título “Da defesa do cidadão e da sociedade”, com a regulamentação da segurança pública e do sistema penitenciário. O capítulo sobre segurança pública é semelhante ao da Lei Magna federal, exceto pelo parágrafo único do art. 124, que estabelece um caráter democrático-participativo na formulação da política de segurança pública, e o art. 131, que prevê o apoio estadual à pesquisa científica aplicada, aperfeiçoamento profissional e aprimoramento dos órgãos de segurança pública.

Sobre a política penitenciária estadual, o capítulo exibe um discurso jurídico-político próximo dos ideais de um tratamento penitenciário dos condenados, assistidos por profissionais, preso em condições dignas para que seja reformado, reeducado, reintegrado, ressocializado – a chamada “ideologia 're'”.

Pode-se dizer que, do fim da ditadura militar até o estabelecimento do Programa Nova Arquitetura dos Órgãos de Defesa Social (PROPAS), em 1999, o Espírito Santo não teve política de segurança pública efetiva. Ou talvez fosse o caso de dizer que a política estadual de segurança pública se limitava a uma reação repressiva, parcial e fragmentada a incidentes criminais, previamente regulamentada por leis federais.

Haviam modificações da legislação penal aprovadas pelo Congresso Nacional e sancionadas pelo Presidente da República, e em seguida esperava-se que os órgãos policiais e judiciais, sobretudo polícias estaduais (que tem mais de 90% de todo o efetivo policial), fizessem o resto do trabalho por si próprios, aplicando mecanicamente a lei. Na ausência de uma política estadual de segurança pública e gestão penitenciária, o que os governantes fizeram foi administrar o modelo estabelecido em 1988 e as sucessivas reformas legislativas. Em parte, a postura foi reflexo do que ocorria a nível federal, onde também não havia política de segurança pública propriamente dita.

Sem coordenação política consistente, a segurança pública estadual permanecia em estado de inércia, sem fôlego próprio, se movendo por força de legislação federal e dos interesses, valores e costumes dos próprios agentes dos órgãos policiais. Enfim, não havia uma política, apenas as normas jurídicas e consuetudinárias que regulavam o atividade policial. A partir de 1999, há uma iniciativa governamental de construção de uma direção política efetiva sobre os órgãos de segurança pública, com ambiciosos “planos de segurança pública”, geralmente apoiados pelo governo federal. Malograda por uma grave crise política que se arrastava desde os anos 1990 e inviabilizava planos dos governadores, essa busca ganhou um impulso novo após 2003, através de uma “circulação de elites” que reorganizou a hegemonia política local.

Durante o período ditatorial, o Estado, como de toda forma o resto do país, permaneceu sob estado de exceção. Através da militarização intensiva dos órgãos de segurança pública (polícia e bombeiros), o governo central implantou uma política criminal que tinha como prioridade a imposição da disciplina militar à força de trabalho e a repressão à dissidência política. De modo direto e indireto, os métodos, táticas, estratégias, valores e doutrinas utilizados na perseguição à dissidência política acabaram por se difundir para as demais funções policiais e penitenciárias.

Uma das vias diretas foi, é claro, as mudanças legislativas impostas pelo regime ditatorial-militar, que criou a Polícia e o Corpo de Bombeiros Militar tal como existem hoje, abstraindo aqui os antecedentes e precursores que estes órgãos tiveram: uma força militarizada e ostensiva, composta por uma maioria de praças e uma minoria de oficiais, auxiliar e reserva das Forças Armadas e organizada à imagem e

semelhança do Exército Brasileiro. Por vias indiretas, a difusão da doutrina de segurança nacional e os métodos de repressão política pelo aparato policial-militar acabaram influenciando e favorecendo práticas de prisão arbitrária, execução sumária e tortura de “suspeitos”, via de regra pertencente aos setores mais estigmatizados da sociedade.

Como muitos aparelhos repressivos da ditadura (OBAN e DOI-CODI), os “grupos de extermínio” que se propunham a exterminar supostos delinquentes eram integrados por policiais e militares, muitas vezes com financiamento privado de empresários e tendo como método o sequestro, tortura e execução sumária[14]. Embora o primeiro grupo de extermínio seja datado de poucos anos antes do golpe civil-militar, com os “12 homens de ouro” do Rio de Janeiro, foi durante o regime de segurança nacional que se difundiram amplamente pelo país, especialmente a partir dos anos 1970, auge da repressão política e censura prévia.

No Espírito Santo, é importante ressaltar a repercussão deste *Zeitgeist* pela fundação da Scuderie Detetive Le Coq (daqui para frente, SDLC), em 1984. Originada no Rio de Janeiro, onde foi criada em homenagem a um policial participante do primeiro “grupo de extermínio”, morto por um bandido pobre, a SDLC assumiu grandes proporções no Espírito Santo. Com a sessão capixaba sediada em Vitória, a SDLC era associação civil sem fins lucrativos, com mais de mil membros, sobretudo policiais militares e civis, mas também policiais federais, juízes, promotores, políticos, advogados e empresários.

A SDLC reivindicava uma “origem policial”, que era também a profissão da maioria dos seus filiados, e tinha símbolos eloquentes, que deixavam poucas dúvidas sobre a sua finalidade. Por exemplo, a caveira sobre duas tíbias cruzadas em “x”, e logo abaixo E.M., originalmente o “esquadrão motorizado” da polícia especial de Getúlio Vargas e Felinto Müller, mas, a partir de meados dos anos 1960, “esquadrão da morte”.

A SDLC ficou conhecida por servir como uma fachada legal para os grupos de extermínio integrados por vários “pistoleiros”, “justiceiros” e policiais que agiam na Grande Vitória, norteada por uma ideologia de vigilantismo brutal e bem relacionada

14 Resultados parciais de investigações das Comissões da Verdade são noticiadas em seus sítios da internet: http://www.cnv.gov.br/ ou http://www.comissaodaverdade.org.br/ ou http://www.cev-rio.org.br/ e outras. Acesso em 4 de março de 2014.

com altos escalões policiais, políticos e judiciários. Entre as acusações e suspeitas que pesavam sobre membros da SDLC, estavam a execução sumária de supostos delinquentes, moradores de rua, crianças e adolescentes pobres, sindicalistas, líderes comunitários, defensores dos direitos humanos, testemunhas de crimes cometidos pelos membros da organização e policiais que tentaram investigá-la, além de inúmeros crimes conexos envolvendo tráfico de armas, extorsão e corrupção.

Apesar do seu discurso vigilantista e justiceiro de extermínio dos criminosos (pobres), a SDLC atuava principalmente na intermediação de contratos de “serviços sujos” por policiais e ex-policiais filiados à organização, sob encomenda de empresários e políticos. As conexões da SDLC no Estado eram utilizadas para obstruir e dificultar as investigações dos crimes, em ultimo caso até mesmo intimidando ou matando investigadores e testemunhas, quando não era possível colocar as investigações sob responsabilidade de um “irmãozinho lecoquiano” ou corromper os agentes públicos responsáveis (Badenes s/d). Mais que uma organização paramilitar, a SDLC personificava as redes de corrupção e violência que interligavam policiais e ex-policiais, políticos, empresários e membros do Ministério Público e Judiciário no Espírito Santo. Redes estas que eram muito mais amplas que aquela entidade, e que talvez sobreviveram à sua extinção legal.

Num local onde o efetivo policial federal e estadual flutua um pouco acima dos 10 mil em atividade, é de se esperar que uma organização que conseguiu filiar quase mil destes representaria uma influência considerável nos órgãos policiais. Entre os policiais filiados haviam os de alto escalão corporativo, e ao lado destes, políticos eleitos e empresários. A “área de influência” da SDLC se situava, principalmente, na Grande Vitória, onde, em proporção à população e centralidade político-econômica, supomos que opere mais ou menos metade do efetivo policial presente no Estado, essa influência fica ainda maior. Considerando que entre os “lecoquianos” haviam empresários, políticos e membros de profissões jurídicas, então há de se pensar qual é o impacto dessa organização na governabilidade do Estado.

Diante de várias denúncias contra a SDLC, o Governador Albuíno Azeredo criou por decreto, em 5 de novembro de 1991, a comissão de processos administrativos especiais (CPAE), dissolvida por iniciativa do mesmo governante em 17 de agosto de 1994. Dentre os integrantes da referida comissão, o delegado de Polícia Civil

Francisco Badenes, que já havia conduzido investigações sobre membros da SDLC, anos depois ingressará em programas federais de proteção a testemunhas, e o advogado Joaquim Marcelo Denadai será assassinado. Apesar de dissolvida a comissão, os resultados das investigações foram encaminhadas ao Ministério da Justiça, levando membros do Ministério Público Federal a requisitar a dissolução da SDLC, com base em "fins sociais ilícitos" e "caráter paramilitar" da organização, o que será decidida pela justiça federal apenas em meados de 2006[15].

É difícil determinar o quanto a SDLC era capaz de pautar a ação policial e a política de segurança na Grande Vitória e Espírito Santo. As conexões subterrânea que relatamos acima levam a crer, ao menos, que as pessoas ligadas à organização eram capazes de tornar "ingovernáveis" os aparelhos de segurança pública. Em aliança com outros agentes públicos relevantes, instalados no Legislativo e Judiciário, essa capacidade parece ter sido bem-sucedida, pois nada menos que três governadores eleitos, Albuíno Azeredo, Victor Buaiz e José Inácio Ferreira, abandonaram a política após cumprirem os seus mandatos. Coincidiram com esses governos um arranjo entre Executivo e Legislativo, que atingiu seu auge com a chamada "Era Gratz", em referência ao deputado estadual José Carlos Gratz, que presidiu a Assembleia Legislativa por três vezes consecutivas, entre 1997 e 2002, com poderes comparáveis a um primeiro-ministro (Ribeiro Júnior, 2012).

Foi nesse contexto de crise política gravíssima que foi implantado o primeiro "plano de segurança" do Espírito Santo. Praticamente não houve política estadual de segurança pública até 1999, apesar de algumas iniciativas locais, como a polícia interativa em alguns municípios do interior sul, como Guaçuí, e em alguns bairros de Vitória. A polícia interativa, versão espírito-santense do policiamento comunitário, foi resultado de uma parceria entre a Polícia Militar e governos municipais (Libardi, 2012). A experiência, apesar de prestigiada e tida como modelo em outras partes do Brasil, não poderia ser generalizada.

É possível que haja uma ou outra experiência local de policiamento comunitário da polícia militar, em parceria com governos municipais e estadual. Mas a militarização da maior força de segurança pública não permite que a polícia comunitária se torne

15 O pedido de dissolução da sociedade civil Scuderie Detetive Le Coq está disponível em: www.conjur.com.br/2006-jun-07/mpf_dissolucao_**scuderie_le_coq**. Acesso em 22 de março de 2014.

uma política de segurança generalizada. Há uma contradição entre as prioridades esperadas de um policiamento comunitário e de uma polícia militarizada: descentralização, em oposição à centralização; segurança cidadã, em oposição à segurança de Estado; participação cidadão, em oposição ao autoritarismo; controle externo eficaz, em oposição ao insulamento corporativo. Por esta razão, a polícia interativa nunca foi adotada como política geral de governo, e menos ainda institucionalizada, permanecendo no âmbito de iniciativas e parcerias locais, apesar de praticamente todos os “planos de segurança” de 1999 a 2011 terem anunciado e prometido a polícia comunitária.

Os agentes de segurança pública tem os seus próprios interesses e valores, que permeiam a aplicação discricionária da legislação penal pelo agente público, entre os quais se destacava a influência da SDLC. Para agravar a situação, a crise orçamentária e financeira da administração pública estadual não poupou a área de segurança pública. Os salários atrasados do funcionalismo público motivaram conflitos trabalhistas até mesmo com Polícia Militar, fato que coincidiu com um salto na taxa de homicídios. Nos anos seguintes, a partir de 1999, foram implementados sucessivos “planos de segurança pública”, prática ainda em vigor hoje (2014).

A política de segurança pública teve impacto importante sobre a atividade policial. Entre 2000 e 2010, houve uma redução de 36 policiais estaduais por 100 mil habitantes, de 318 a 269, devido em grande parte à redução de efetivos da PM. O número de policiais civis, por outro lado, cresceu em cerca de 50%, enquanto o número de policiais militares reduziu-se em 4%, e a população residente cresceu 15%. Os dados, porém, são enviesados pela mudança de metodologia depois de 2005, quando os policiais militares alocados no Hospital da Polícia Militar deixaram de ser contados como integrantes dos efetivos ativos, mas a redução era perceptível ainda antes. Levando em conta o detalhe da mudança de metodologia, entre 2006 e 2012 houve aumento da taxa de policiamento, revertendo parcialmente a tendência de redução entre 2000 e 2005, antes da mudança de metodologia. Os dados podem ser verificados na Tabela 3.

Tabela 3: Efetivo policial estadual ativo do espírito santo 2000-2012				
Ano	**Polícia Civil**	**Polícia Militar**	**População residente**	**Policiais estaduais por 100 mil habitantes****
2000	1707	8136	3097232	318
2001	1719	7894	3155048	305
2002	1710	7705	3201712	294
2003	1817	7547	3250205	288
2004	1817	7256	3298541	275
2005	1786	7302	3408360	267
2006	1764	6623	3464280	242
2007	1732	7292	3519712	256
2008	1802	7236	3453648	262
2009	1840	6831	3487094	249
2010	1922	7340	3514952	264
2011	2045	7910	3547055	281
2012	2561	7791	3578067	289
Fonte: Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Secretaria de Estado da Gestão e Recursos Humanos (SEGER/ES)				

* A partir de março de 2005 os PM localizados no HPM deixaram de ser computados no grupo da Polícia Militar

A redução dos efetivos policiais-militares não necessariamente significa menos policiamento, em termos relativos, porque pode ser compensado de outras formas. Por exemplo, estimulando os governos municipais a criarem as suas guardas civis armadas como auxiliares da PM no policiamento ostensivo. Investimento na modernização de equipamentos para otimização do uso do efetivo para as

atividades-fim da corporação. Estabelecendo uma alta porcentagem mínima de efetivos para as atividades-fim de policiamento ostensivo. Incentivando economicamente os militares estaduais reformados a assumir as funções administrativas na segurança pública. E terceirizando a segurança de instalações, bens e serviços públicos. O negócio da segurança privada se expandiu, com o efetivo de segurança privada legal passando de 10 para 15 mil entre 2007 e 2012, impulsionado pela demanda do setor público estadual, que se torna o maior cliente da segurança privada formalizada (Folha Vitória, 2 mar 2012; Lopes 2012).

As medidas exemplificadas acima foram parte da política de segurança pública no Espírito Santo do século XXI. E funcionaram, pois a “produtividade” repressiva da polícia se elevou. Em 2000, haviam 2063 presos no sistema penitenciário e 9843 policiais estaduais ativos, ou seja, 0,21 presos por policial. Em 2012, eram 14790 presos e 10335 policiais estaduais, ou seja, 1,42 presos por policiais. Ou seja, a “produtividade” repressiva da polícia cresceu 6,78 vezes.

A população carcerária cresceu rapidamente. Em 1998 haviam 1400 presos, chegando a mais de 14.790 ao final de 2012, uma diferença de 10,56 vezes. A taxa de encarceramento por 100 mil habitantes salta de 48 para 413, uma diferença de 8,55 vezes, em 15 anos. Entre 2000 e 2012, o crescimento médio da população carcerária foi de mais de 18% ao ano.

Dentre os Estados da república federativa, o Espírito Santo ocupava em meados de 2012 a sexta taxa de encarceramento, aproximando-se dos 413,35 presos por 100 mil habitantes, exceto pelos presos adolescentes (sistema socioeducativo), já a média nacional era de 283 por 100 mil habitantes. Em 1999, a taxa de encarceramento nacional era de 118 e a estadual 61, portanto, apenas 52%. A taxa de encarceramento estadual equivale a 146% da taxa de encarceramento nacional, em meados de 2012. Em outras palavras, o encarceramento no Espírito Santo cresceu num ritmo mais de 2,8 vezes maior que a média nacional.

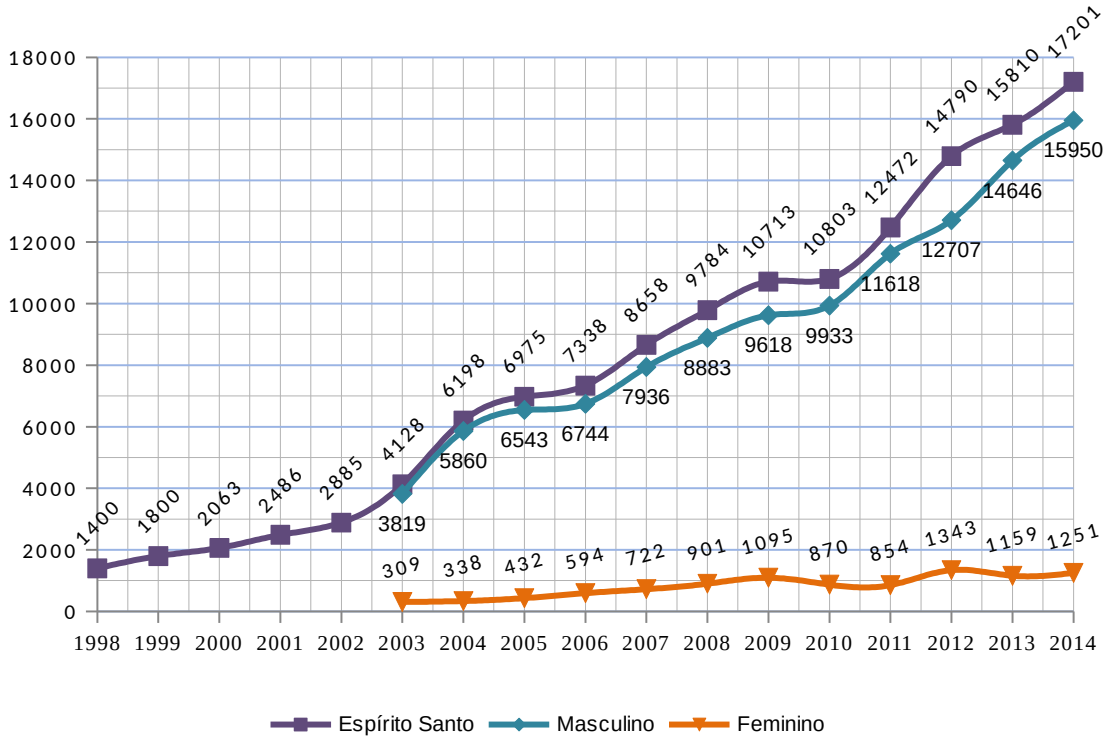
Os presos adolescentes do sistema sócio-educativo eram de 551 em 2011, quando haviam 13207 presos adultos. Os dados (Tabela 4) podem ser visualizados a seguir.

Tabela 4: População residente e carcerária espírito santo 1998-2013					
Ano	**População**				**Taxa de encarceramento***
	residente	**Carcerária**			
		total	**masculina**	**feminina**	
1998	2.895.540	1400			48
1999	2.938.050	1800			61
2000	3097232	2063			67
2001	3155048	2486			79
2002	3201712	2885			90
2003	3250205	4128	3819	309	127
2004	3298541	6198	5860	338	188
2005	3408360	6975	6543	432	205
2006	3464280	7338	6744	594	212
2007	3519712	8658	7936	722	246
2008	3453648	9784	8883	901	283
2009	3487094	10713	9618	1095	307
2010	3514952	11381	10511	870	324
2011	3547055	13207	11618	854	372
2012	3578067	14790	13447	1343	413
Fonte: Departamento Penitenciário Nacional – Ministério da Justiça; Secretaria de Justiça – Espírito Santo; DATASUS 2013					

* Conta apenas a população carcerária (adulto), excluindo o sistema socioeducativo (adolescentes).

A série histórica do número de presos, incluindo uma projeção para 2013 e 2014, também pode ser observada no gráfico a seguir.

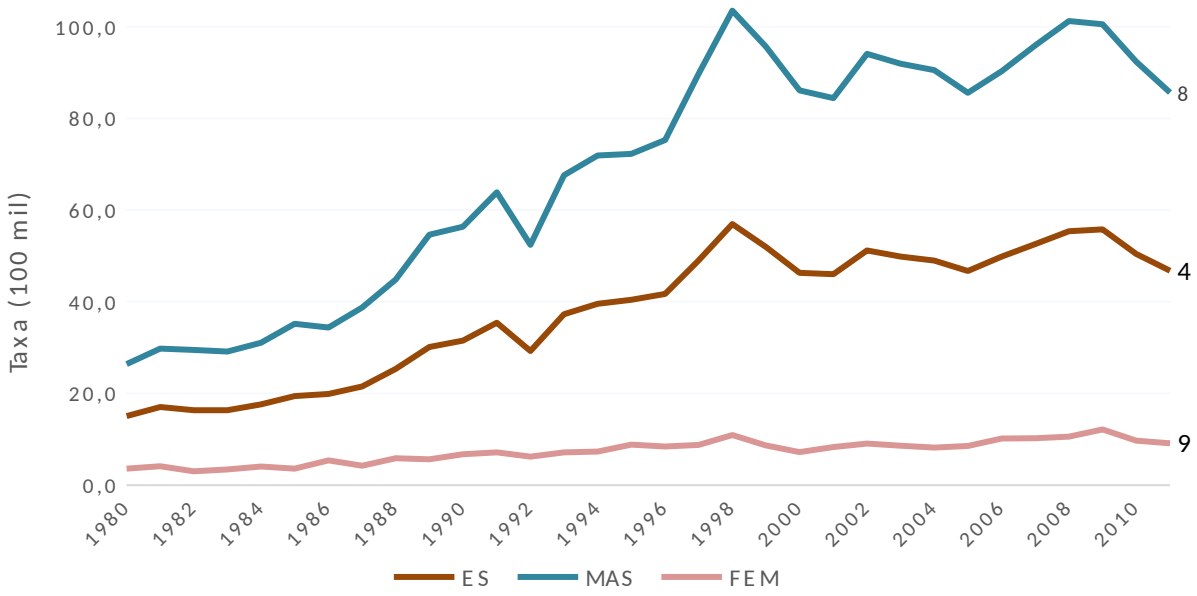
Gráfico 1 - Número de presos: total e por sexo (Espírito Santo 1998 – 2012).



Fonte: Secretaria Nacional de Seg. Pública/ Ministério da Justiça (SENASP/MJ).

A expansão do encarceramento não surtiu efeito sobre as taxas de criminalidade letal intencional (categoria que reúne os registros de homicídios dolosos, latrocínios, mortes em confronto com a polícia e lesão corporal dolosa seguida de morte). Abaixo, os dados (Figura 2) sobre as mortes por agressão. Comparados aos dados sobre encarceramento (Tabela 4 e Figura 1), pode-se verificar que não há qualquer correlação entre aumento das taxas de encarceramento e de mortes por crimes letais intencionais.

Gráfico 2 - Taxa de homicídios do Espírito Santo, geral e por sexo (1980 – 2011).



Fonte: SIM - DATASUS, projeções populacionais MS/IBGE(1980 - 2011)Categorias: E55 Homicídios (CID 9 – 1980 - 1995) / X85 - Y09 Agressões (CID 10 – 1996 - 2011). Fonte: SIM - DATASUS, projeções populacionais MS/IBGE(1980 - 2011)

Os dados acima demonstram que a expansão do encarceramento no Espírito Santo é parcialmente atribuível à dinâmica nacional, sobretudo pela organização policial herdada da Ditadura Militar e pela legislação endurecedora aprovada pelo Congresso Nacional no período democrático). Mas a sua explicação exige levar em conta a dinâmica estadual das políticas de segurança pública, que, conforme os números supracitados, contribuiu para um ritmo local muito mais acentuado de expansão do encarceramento.

O primeiro “plano de segurança pública” foi o carro-chefe do governo de José Inácio Ferreira, candidato eleito em 1998. Com uma retórica que ainda hoje ecoa em governadores, parlamentares e altos funcionários do Espírito Santo, o governador eleito José Inácio Ferreira afirmou que o “narcotráfico” era o responsável pela maior parte da criminalidade violenta no Espírito Santo, definindo a segurança pública como a grande prioridade do seu governo:

> “As cadeias eram como hotéis. Hoje, isso acabou. Quando chegamos, os presídios foram ocupados, sem violência. E esse foi um passo decisivo. O nosso principal problema é que pode haver o que for, mas sempre há o narcotráfico por trás” (Folha de São Paulo, 15 ago 1999)

José Inácio colocou a segurança prisional sob controle da PM-ES (Decreto 4.405 de 2 de fevereiro de 1999)[16]. Justificada sob o argumento de que as prisões "pareciam hotéis", a militarização do sistema penitenciário levou à intensificação do uso da tortura (Câmara dos Deputados, 2005b, pp. 35-42 e 111-142). Mais que uma simples formalidade administrativa e emergencial, os militares estaduais levaram o *ethos* e o *habitus* militarista da "segurança nacional" para a administração penitenciária, numa uma conjuntura de forte criminalização da pobreza.

O programa da Nova Arquitetura dos Órgãos de Defesa Social (Decretos 4.557-N e 4.558-N de 10 de dezembro de 1999), instituído em 1999 e rebatizado e ampliado como Programa de Planejamento de Ações de Segurança Pública (PROPAS) em 2000 (Decreto no 036-R, de 31.03.2000: denomina Pró-Pas – Programa de Planejamento de Ações de Segurança pública, o programa "Nova Arquitetura dos Órgãos de Defesa Social"), representou o primeiro programa estadual de segurança pública no Espírito Santo, antecipando em um ano o 1° Plano Nacional de Segurança Pública, que, por sua vez, acabou por influenciar a ampliação da política estadual. Algumas da medidas previstas no PROPAS seriam retomadas em programas estaduais posteriores, muitas vezes com outros nomes. De imediato, uma das características em comum dos sucessivos "planos de segurança", aparentemente superficial, é o uso da expressão "defesa social", ao lado ou em substituição a "segurança pública".

Segundo Alessandro Baratta (2011), a ideologia da defesa social surge da convergência entre as escolas criminológicas clássica e positivista. Os fundamentos da defesa social são: a) o princípio de legitimidade da repressão estatal; b) o princípio do bem e do mal; c) o princípio da culpabilidade individual; d) o princípio da finalidade preventiva da punição; e) o princípio da igualdade formal; f) o princípio do interesse geral e do delito natural (pp. 42-43). Muito embora se apresente como

16 "Art. 1o – O Instituto de Readaptação Social – IRS, Casa de Detenção da Grande Vitória – CADEV, Penitenciária Agrícola do Espírito Santo – PAES e Casa de Custódia de Viana – CASCUVI, em caráter excepcional, ficarão pelo período de 180 (cento e oitenta) dias, prorrogáveis, por duração que não exceda o tempo necessário à satisfação do restabelecimento do sistema, sob a guarda externa da Polícia Militar, ficando também sob sua responsabilidade, o atendimento médico-odontológico, transporte e escoltas dos seus encarcerados.
Parágrafo único – Os Oficiais PM empregados nas ações previstas neste artigo serão colocados à disposição da Casa Militar da Governadoria, atribuindo-se-lhes atividades pertinentes à segurança do sistema penal, definidos em lei sob a responsabilidade da SEJUC, e juntamente com os demais Policiais Militares empregados serão considerados em atividade de natureza policial militar".

ideologia progressista no campo jurídico, a defesa social é um discurso legitimante em relação ao sistema punitivo, racionalizado e justificado a repressão policial e prisional como mecanismo de defesa preventiva do interesse geral da sociedade, ameaçada por danos provocados pela ação de indivíduos perversos. A coerção estatal é entendida como fator preventivo, dissuadindo os ofensores em potencial e tratando os autores de delitos consumados.

Para a realização dos propósitos de “defesa social”, o PROPAS consistiu em um conjunto integrado de projetos e subprojetos, visando modificações tópicas da organização policial estadual, como a sua modernização tecnológica, integração entre os diferentes órgãos, atualização da educação e treinamento policial, otimização da administração policial, monitoramento eletrônico das vias públicas, estabelecimento de sistemas de diagnósticos e indicadores especiais, complementação da ação policial com prevenção social. O programa teria sido elaborado por oficiais da Polícia Militar e delegados da Polícia Civil em conjunto com professores da Universidade Federal do Espírito Santo.

Apesar de o conjunto de propostas abranger vários aspectos da segurança pública, pode-se dizer que o PROPAS tem como prioridade o aperfeiçoamento do policiamento ostensivo militarizado, para torná-lo mais eficiente e eficaz, dotado de ferramentas tecnológicas atualizados e melhor integração com outros órgãos de segurança, permitindo planejamento mais eficiente e maior legitimidade social.

O PROPAS era inicialmente um conjunto de oito projetos, subdivididos em 17 subprojetos, ampliados posteriormente para 23 subprojetos, em parceria com o governo federal, assim que este criou o seu próprio plano de segurança pública. Previa reformas administrativas tópicas, como a “irrigação financeira” das unidades operacionais, revisão de legislação organizacional da polícia e bombeiros, racionalização de recursos humanos e materiais e informatização. Existe, é claro, uma distância entre o que é previsto e o que é implantado[17].

Entre os projetos iniciais, podemos listar a criação de zonas de policiamento integrado, consistindo na compatibilização territorial das unidades operacionais da Polícia Civil e da Polícia Militar, de modo que os quartéis e delegacias compartilhem a responsabilidade sobre as mesmas áreas. A integração entre as duas polícias

17 O relatório de gestão foi publicado no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo em 1o de julho de 2012.

estaduais era prevista como correlata à integração de ambas com o Ministério Público, e a parcerias do governo estadual com os governos municipais.

Ainda sobre o policiamento ostensivo, eram previstos os “corredores de segurança ostensiva”, com o posicionamento estratégico de viaturas da Polícia Militar no território urbano, para aumentar a sua eficácia preventiva e repressiva, tática batizada de “ilhotagem” no texto do programa. Estava prevista a ação de “saturação policial continuada em áreas com altos índices de criminalidade na Região Metropolitana da Grande Vitória”, através do Batalhão de Missões Especiais (BME), unidade altamente repressiva da Polícia Militar do Espírito Santo. A “saturação policial” é uma medida que evidencia a dimensão de controle repressivo da pobreza urbana, já que nas cidades capixabas os maiores indicadores criminais coincidem com os piores indicadores sociais (Lira, 2009).

Medidas semelhantes à “saturação policial” retornarão poucos anos depois do encerramento do PROPAS, após o fim do governo de José Inácio. A criação de um centro integrado de comunicações de defesa social, utilizado para centralizar o atendimento de demandas e produzir informações georreferenciadas, é mais um projeto que é centrado no policiamento ostensivo e orientado a incidentes, mas também aponta outra proposta, a de criação de um sistema de informações que sirvam de orientação para a administração policial dos territórios e populações.

Sob influência do governo federal, o centro integrado se torna também uma central de video-monitoramento, somando ao atendimento de ocorrências a vigilância eletrônica das vias públicas. Através do Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento Jones dos Santos Neves (IPES, hoje IJSN), ambiciona-se a criação de uma espécie de “contabilidade policial”, com indicadores especiais, abrangendo a criminalidade, atendimento de ocorrências, resolução de crimes, recursos policiais (humanos e materiais) tudo inter-relacionado à população e território administrados.

A ação policial deve gerar informações codificadas em indicadores utilizados pela administração da segurança pública, que deve promover a integração entre os diferentes órgãos de segurança pública e justiça criminal conduzida pelo governo estadual em parceria com a União e os Municípios. O projeto, de colaboração entre estes diversos agentes envolvidos, é a construção de um sistema integrado de

gestão policial da vida social. O que não exclui a necessidade de legitimação e colaboração civil para o aparelho policial-militar, e por isso são previstas ações não apenas de integração entre órgãos públicos e parceria entre governos, mas também de aproximação com a população, através de conselhos integrativos, seminários, fórum, denúncia anônima e ouvidorias.

A integração entre os órgãos estaduais de segurança pública se dá em uma Academia de Polícia unificada e corregedorias integradas para o controle interno . As política sociais para a juventude são instrumentalizadas pela administração da segurança públicas, direcionadas às áreas de maior exclusão social, as mesmas que devem ser "saturadas" pelos batalhões especiais da PM-ES. Essa funcionalização é ainda incentivada pelo governo federal, que leva o governo estadual a aumentar de dois para cinco os subprojetos de prevenção social, rebatizados como "a gente de paz".

A investigação criminal é abrangida basicamente em três iniciativas: a zona de policiamento integrado, no qual a polícia judiciária estadual aparece como linha auxiliar do policiamento militarizado; o reaparelhamento da polícia técnico-científica, pela aquisição de equipamentos e educação continuada dos agentes; e o estabelecimento de convênios com órgãos federais (Ministério Público, Polícia Federal, Receita Federal e Forças Armadas) para a repressão à "macrodelinquência" e "narcotráfico". Este ultimo ponto, praticamente a única referência à criminalidade "de elite", na verdade está listado como parte do subprojeto de organização operacional da inteligência policial, o que pode ser lido como uma confusão entre os conceitos de investigação criminal e de inteligência policial.

A prestação de contas através de relatório público de gestão é uma prática que não sobreviverá ao PROPAS. Dos 23 subprojetos, 13 foram considerados "ativados", e muitos de forma incipiente, 5 estavam "em ativação", e 5 "não ativados". Em 2002 já haviam 40 "ilhotagens" dos corredores de segurança ostensiva, "irrigação" das unidades operativas de polícia e "saturação policial" das áreas de maior criminalidade, mas as zonas de policiamento integrado só haviam sido implantadas na Grande Vitória. Indicadores especiais de segurança pública foram formulados, cursos de extensão e especialização para policiais eram ministrados na UFES e faculdades privadas, mas as iniciativas de prevenção social foram extremamente

limitadas ou nulas. Foi iniciada a informatização e integração das telecomunicações e dos bancos de dados dos órgãos estaduais de segurança, medida que, hoje (2014), encontra-se em estado bastante avançado.

A avaliação dos efeitos dessas medidas é sempre um assunto delicado, pois é questão complexa inquirir o quanto foi realizado e até que ponto não há influência de outros fatores, além daqueles mobilizados pelas decisões governamentais e administrativas. No entanto, posso apontar que ao lado da redução da taxa de homicídios (quando comparada ao período excepcional de 1997 e 1998), é observável uma ainda maior expansão da privação de liberdade. A taxa de encarceramento em 2003 (depois do PROPAS) era 127 por 100 mil habitantes, comparado aos 48 por 100 mil habitantes em 1998 (antes do PROPAS).

Várias medidas do PROPAS serão retomadas nos planos posteriores. O que não significa que tenham sido todos iguais. Até mesmo o estilo em que se propõem as medidas é sintoma de mudanças de direção política, nem que estas reflitam uma “circulação de elites”.

A implementação do PROPAS se deu numa conjuntura de aprofundamento da crise política e financeira do governo do Espírito Santo. As relações entre o executivo e o legislativo estaduais levavam à ingovernabilidade. Ameaças e assassinatos de cunho político ou de “queima de arquivo” ou de “extermínio de marginalizados” se acumulavam ao longo dos anos, com seus autores desconhecidos ou impunes, protegidos por conexões criminosas encrustadas na máquina estatal.

O evento que provocou um agravamento da crise política que já vinha se arrastando a reboque de práticas clientelísticas e patrimonialistas no aparelho estatal foi o assassinato do advogado Marcelo Denadai, num crime até hoje sem resolução definitiva. Este assassinato estava longe de ser um fato isolado, como o demonstravam relatórios e documentos reunidos para justificar o pedido de intervenção federal[18].

18 Os relatórios usados pela Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana do Ministério da Justiça para fundamentar a aprovação por unanimidade do pedido de intervenção federal foram: relatório da Comissão e Subcomissão do CDDPH, a partir das investigações de uma comissão estadual nomeada pelo governador Albuíno Azeredo para investigação da Scuderie Detetive Le Coq (1995-95); Pedição inicial da ação de dissolução da Scuderie Le Coq (1996); Dossiê da Polícia Federal (1999); CPI Federal do narcotráfico (1999-2001); Grupo de Trabalho para Repressão ao Crime Organizado do Ministério Público do Espírito Santo (2001); Dossiê das vítimas de violência do Espírito Santo da Associação de Mães e Familiares de vítimas da Violência do Estado do Espírito Santo (2001).

Mais investigações, uma realizada pela Polícia Federal em 1999, outra pela CPI federal do narcotráfico e do crime organizado em 2000, e, finalmente, por denúncias e levantamentos de atores da sociedade civil, serviram para fundamentar um pedido de intervenção federal em 2001, encaminhado pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) ao Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, órgão ligado ao Ministério da Justiça. Ao pedido de intervenção federal vinha anexado um dossiê sobre violação de direitos humanos, sobre o qual se baseava a afirmação de que as instituições policiais, judiciais e políticas estavam infiltradas e sequestradas pelo "crime organizado"[19].

O pedido de intervenção em 2002 foi aprovado por unanimidade pelos membros da Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana No entanto, o pedido (e a decisão do CDDPH) foi rejeitado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, e arquivado pelo seu procurador-geral da república, Geraldo Brindeiro, ato que provocou a renúncia em protesto do então ministro da justiça, Miguel Reale Júnior.

Em contrapartida, Fernando Henrique Cardoso criou uma "missão especial", na forma de uma força-tarefa integrada por membros do Ministério Público, Polícia Federal, Receita Federal, Magistratura e ABIN para a investigação do "crime organizado" no Espírito Santo. Assim, o governador José Inácio Ferreira e os deputados estaduais se salvaram da destituição legal, e o presidente minimizou (ou tentou minimizar) a acusação de conivência com a corrupção e violações de direitos humanos cometidas pelo que se chamou de "crime organizado", mas que se tratavam das práticas políticas tradicionais das oligarquias locais do Espírito Santo.

O amplo apoio ao PROPAS, demonstrado por pesquisas de opinião, não conseguiu salvar a carreira política de José Inácio Ferreira, que, além do desgaste com os acontecimentos que levaram à nomeação da força-tarefa federal, já vinha sofrendo com várias e graves acusações de corrupção. Como seus dois antecessores, abandonou a vida política assim que deixou o Palácio Anchieta.

---

19 Uma cópia do Pedido de Intervenção Federal encontra-se disponível para download em: observatoriodaimprensa.com.br/artigos/iq17072002b.doc. Acesso em 22 de março de 2014.

2.3. O “Novo Espírito Santo”

Paulo Hartung, candidato de oposição, foi eleito governador no primeiro turno das eleições em 2002, a frente de uma coalizão heterogênea, prometendo reforma administrativa e luta contra o crime organizado. Embora não tenha empreendido qualquer ação específica contra a criminalidade política e empresarial, Paulo Hartung soube muito bem tirar proveito do discurso de luta contra o crime organizado e da repercussão de alguns acontecimentos antes e depois da sua eleição (Ribeiro Júnior, 2012).

Em discursos políticos e midiáticos, o crime organizado é retratado como conspiração de “inimigos internos” com o propósito de “infiltração” nas instituições, ao qual se deve combater com uma “guerra contra a criminalidade”, como se pode ler na seguinte entrevista, concedida pelo então Governador logo no início do seu primeiro mandato:

> “...o desafio que tivemos há oito anos com a questão da inflação é hoje o da segurança pública (...) chegou o momento de enfrentar o problema. O País tem uma história de descaso com a segurança pública. Vivemos nos últimos anos um jogo de empurra-empurra de um nível de governo para outro, com as pessoas querendo achar culpados. Bota a culpa em tal instituição que falhou, em tal autoridade que cometeu erros. Há uma baita fogueira de vaidade entre as instituições. Chegamos a um ponto em que estamos começando a reverter a situação.” (...) “ [a morte de Alexandre Martins Castro Filho] Foi um baque(...) Mas não podemos fazer o jogo do crime organizado, não vamos abaixar a cabeça. A limpeza nas instituições vai continuar. O tiro vai sair pela culatra. O crime organizado perdeu muitas posições nas instituições do Estado. Com esse assassinato bárbaro, os inimigos quiseram intimidar o Judiciário, o Ministério Público, o Executivo, a Ordem dos Advogados do Brasil, as igrejas, os movimentos em defesa dos direitos humanos, que estão unidos aqui no Estado na guerra contra a criminalidade. Não vão nos intimidar.” (...)“Com esse assassinato bárbaro, os inimigos quiseram intimidar o Judiciário, o Ministério Público, o Executivo, a Ordem dos Advogados do Brasil, as igrejas, os movimentos em defesa dos direitos humanos, que estão unidos aqui no Estado na guerra contra a criminalidade. Não vão nos intimidar.” (Istoé, 9 abr 2003)

Não se fala das práticas classificadas como “crime organizado” como originadas no interior das organizações oficiais, o que revelaria o seu caráter sistêmico, sem possibilidade de eliminação por vias repressivas. O discurso belicista foi particularmente forte após o assassinato do juiz Alexandre Martins, que fora membro da força-tarefa federal, crime de repercussões internacionais (The Economist, 27 mar 2003) e até hoje não esclarecido, com versões díspares e conflitantes entre si.

O primeiro mandato de Paulo Hartung foi dedicado principalmente à reforma e modernização administrativa, incluindo medidas de “austeridade” fiscal e financeira, com apoio do governo federal então chefiado por Luís Inácio da Silva (Agência Brasil, 21 mar 2003), que ajudou a financiar a compra de equipamentos policiais e ampliação do sistema penitenciário (Estado de São Paulo, 21 abr 2003). Essa reforma administrativa não deixou de alcançar a segurança pública e penitenciária (Istoé, 9 abr 2003).

A Secretaria de Segurança Pública (SESP) foi reestruturada e ampliada, rebatizada de Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, incorporando mais sub-unidades, competências e atribuições. Foi criado o Centro Integrado de Operações de Defesa Social (CIODES), destinado a centralizar o atendimento de ocorrências e o videomonitoramento de vias públicas. Foram criados ainda um núcleo de inteligência, uma gerência de estatística, um núcleo de repressão às organizações criminosas e sub-unidades de função administrativa interna (Lei Complementar 297 de 28 de julho de 2004).

Em novembro de 2004, o incêndio de vários ônibus por grupos armados levou o governo estadual a pedir ajuda do governo federal, que mandou tropas do Exército Brasileiro para reforçar o policiamento ostensivo na capital (Jornal Nacional, 22 nov 2004). Os ataques incendiários aos ônibus eram uma forma de protesto dos detentos contra a situação de cárcere, articulada junto a grupos fora da prisão através de telefones celulares contrabandeados. Além das más condições físicas (superlotação, insalubridade, etc), provocava revolta entre os presos o uso sistemático da tortura pelos policiais militares que trabalhavam na segurança e na administração dos presídios. Revoltas de presos e incêndios de ônibus continuaram nos anos seguintes, enquanto as autoridades políticas anunciavam que os motins eram reações a ações governamentais que desarticulavam o “crime organizado” (Câmara dos Deputados, 2005b, pp 35-41). Indícios de insalubridade e de uso sistemático da tortura pelos policiais militares já haviam sido identificados, e as autoridades governamentais, notificadas (pp.111-142).

De novembro para dezembro, os militares federais foram substituído pela Força Nacional de Segurança Pública, programa de cooperação federativa, pelo qual o governo federal e cada governo estadual cede uma pequena fração do seu efetivo

policial e bombeiros para reforçar o policiamento ostensivo e defesa civil em situações de emergência em outros Estados, a pedido do governo estadual (Decreto 5289 de 29 de novembro de 2004). O Espírito Santo foi o primeiro a requisitar ajuda da força nacional, criada neste mesmo ano (Jornal do Brasil, 30 nov 2004). Além de reforçar o policiamento ostensivo, a Força Nacional ajudou a PM-ES a controlar rebeliões em presídios (Estado de São Paulo, 13 dez 2004).

No ano seguinte, o governo publicou o ambicioso **Plano Estratégico Espírito Santo 2005-2025 (ES 2025)**, o planejamento estratégico de longo prazo abrangendo várias áreas de governo, elaborado em parceria com grupos empresariais organizados na ONG "Espírito Santo em Ação". O documento previa a aceleração do desenvolvimento econômico do Espírito Santo através do aprofundamento da sua integração na globalização econômica. Para tanto, considerava necessária a modernização da administração pública, por meio da adoção de métodos empresariais de gestão e parcerias entre o poder público e as empresas privadas. O Estado deveria ser forte para para garantir o investimento nacional e internacional no Espírito Santo, incorporando métodos e parcerias do empresariado (Reis, 2010; Ribeiro Júnior, 2012). O capítulo sobre "redução da violência e criminalidade" é composto por um grupo de projetos e subprojetos. Entre os "principais gargalos que tem impossibilitado a redução e controle da violência no Estado", enumera "a integração de esforços de todos os órgãos que influenciam a segurança pública", a "atenção especial ao jovem em condições de vulnerabilidade social", a "modernização do aparelho de segurança e um salto de qualidade e eficácia na gestão dos sistemas de segurança" (Governo do Estado do Espírito Santo, 2005, pp. 98-107).

Os projetos previstos no **Plano ES 2025** são a implantação de um "sistema integrado de defesa social", que inclui um sistema integrado de informações, um centro integrado de operações e áreas integradas de policiamento. O projeto de "modernização da polícia técnico-científica" prevê investimentos em treinamento e equipamento. O projeto "controle da atividade policial", o estabelecimento de uma ouvidoria geral e de uma corregedoria geral. O projeto "policiamento comunitário e solução de problemas" afirma a intenção de implantar essa "metodologia" de policiamento, sem fazer referência às experiências anteriores do mesmo gênero (polícia interativa), implantadas a nível local em alguns poucos municípios e bairros

do Espírito Santo nos anos 1990.

O plano prevê uma articulação entre agentes públicos e iniciativa privada, ao lado da colaboração mútua entre agentes de diversos órgãos públicos. Para a “redução dos crimes contra o patrimônio” a instalação de uma rede de câmeras de vigilância em parceria com a iniciativa privada. O projeto de “gestão da segurança pública” prevê a implantação de métodos de “gestão orientada para resultados” para “aumentar a efetividade das instituições”, assim como o projeto de “capacitação policial orientada para resultados” que o complementa, o que mostra essa vontade de utilizar-se de métodos empresariais para a administração da segurança pública. O projeto de “ampliação e modernização do sistema prisional” visa a produção de 16 mil novas vagas prisionais até 2025 e privatização de 30% do sistema penitenciário até 2010. Embora a privatização dos presídios já tivesse sido aprovada pela Assembleia Legislativa em 2001, sob o governo José Inácio Ferreira (lei ordinária 6690 de 7 de julho de 2001), é só agora que é declarada como propósito oficial.

O projeto de “atenção ao jovem” consiste em subsídio para que jovens desempregados e de ensino básico incompleto, de preferência moradores das áreas mais violentas, voltem para a escola, através de bolsas de estudo, e se capacitem para o mercado de trabalho. O projeto de “prevenção social da criminalidade”, a ser implantado mediante parceria público privada com ONGs, também fala de desmotivar jovens a se integrar em atividades ilícitas, sem explicar muito bem quais serão os meios utilizados para tanto.

Até aqui, não há muita novidade, em comparação com as iniciativas de polícia interativa e projetos do PROPAS. As diferenças aparecem principalmente pela busca de integração com o setor privado, através de parcerias público privadas e incorporação de métodos de gestão empresarial na administração pública.

Ainda em 2005, foram elaborados rígidos **Padrões operacionais** (Portaria 514-S de 24 de outubro de 2005) de segurança interna e externa das unidades prisionais, prescrevendo um controle rigoroso sobre a rotina de presos, visitantes e funcionários. Entre os métodos previstos, está a “revista íntima” das visitas de presos, o que pode ser considerada uma forma de penalização secundária, criminalizando indiretamente os familiares dos presidiários .

No mesmo ano, um grampo telefônico flagrado na sede da Rede Gazeta, grupo

empresarial de rádio, televisão e imprensa, criou diversos embaraços e protestos das associações de jornalistas e defensores de direitos humanos, que acabaram levando o secretário de segurança Rodney Miranda a pedir demissão (Observatório da Imprensa, 13 dez 2005; 25 mai 2013). O caso levantou suspeitas sobre o uso do “guardião”, aparelho de interceptação telefônica instalado no início de 2003 e sobre as relações entre as autoridades governamentais e judiciais. Estaria sendo usado para espionagem à serviço do governo, ao invés do objetivo lícito de investigação criminal, à serviço da justiça? Haveria cumplicidade entre membros do governo e do judiciário em ações de espionagem, ou membros do Judiciário foram ludibriados? A CPI federal do grampo não respondeu a essa pergunta, nem tampouco a CPI estadual do grampo, que sequer com relatório final aprovado.

A **CPI Federal das Escutas Telefônicas** começou a funcionar em janeiro de 2008 e demorou 16 meses. Constatou a existência de um uso massivo, com uma estimativa mínima de 350 mil telefones grampeados ao ano, com várias práticas ilegais que travestiam de investigação criminal as atividades de espionagem política e empresarial (Coutinho, 25 abr 2009). A a CPI Estadual do grampo, que funcionou entre 2005 e 2006, sequer teve relatório conclusivo.

> “Durante um ano, três deputados estaduais capixabas - Rudinho de Souza, Euclério Sampaio e Cabo Elson – participaram, como membros de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Assembléia Legislativa, de uma investigação sobre o grampeamento ilegal de telefones no Estado. Eles iniciaram seu trabalho garantindo que gerariam um relatório consistente e estarrecedor sobre os fatos investigados. Em dezembro de 2006, porém, encerrada a legislatura, nenhum relatório foi apresentado. E o que prometia ser uma "bomba" virou um grande mistério para a sociedade. Afinal, o que apuraram os deputados de tão grave que não pôde ser revelado?” (Século Diário, acesso em 23 de março de 2014)

Por outro lado, ativistas, juízes e parlamentares denunciavam o agravamento da violência no sistema penitenciário espírito-santense, intensificada pela superlotação e violência das unidades prisionais, repercutindo no Congresso Nacional:

> “Problemas identificados: Desrespeito aos familiares dos presos durante as visitas. Tortura e espancamento. Desrespeitos aos horários de visitas dos presidiários. Problemas estruturais nos prédios: esgotos a céu aberto e sempre entupidos, forçando o contato dos presos com detritos, ocasionando doenças de pele e outros problemas de saúde. Alimentação precária. Falta de revisão nos processos criminais. Falta de assistência de defensores públicos. Falta de assistência médica para muitos presos doentes. Superlotação. Abusos por partes (sic) dos policiais militares. Em alguns prédios, há marcas de tiros que teriam sido disparados por policiais de guarda externa. Falta de água nas unidades prisionais. A gravidade das condições carcerárias no Espírito Santo vem sendo constatada pelo

> Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e a Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara em visitas oficiais. As recomendações exaradas nos relatórios dessas entidades não são implementadas" (Congresso Nacional, 2006, pp. 17-18).

Líderes sindicais dos policiais civis criticam a superlotação das celas das delegacias de Polícia Civil, chegando a exibir presos sob custódia publicamente, em frente ao Palácio Anchieta, dentro dos micro-ônibus que eram utilizados como celas, na falta de vagas prisionais (Folha de São Paulo, 11 mar 2006).

A situação de crescente superlotação, deterioração e militarização do sistema prisional do Espírito Santo ajuda a explicar as várias rebeliões em presídios e os incêndios de ônibus por gangues armadas na Grande Vitória. O governo estadual se viu forçado a recorrer ao governo federal e, mais uma vez, a um contingente de policiais da Força Nacional de Segurança Pública foi enviado para ajudar a reprimir as rebeliões nos presídios, que foram ocupados pelos policiais militares da Força Nacional e da PM-ES (Agência Brasil 18 jun 2006). A ocupação dos presídios pela Força Nacional de meados ao final de 2006 deixou um rastro de denúncias (e provas) de tortura (Gazeta Online, 1 jul 2006), que foram verificadas como verdadeiras, sem que os culpados fossem processados.

Com a reeleição de Paulo Hartung em 2006, no segundo mandato foi apresentado um plano de segurança ainda mais ambicioso que o PROPAS, o Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social 2007-2010, composto por 3 programas, subdivididos em 72 projetos, abrangendo: ações preventivas integradas, ações de repressão qualificadas, ações de adequação estratégica, ações de reorganização institucional, ações de gestão do conhecimento e tecnologia, ações de modernização e aparelhamento dos órgãos do sistema de segurança pública e defesa social, ações de participação popular e ações de capacitação profissional e valorização institucional, expostas em quase 150 páginas. Muitos dos projetos são retomados de planos de segurança anteriores, e outros são novos. Ou seja, o plano amplia a ambição de um sistema integrado de gestão policial da vida social, já presente no PROPAS, trazendo ainda a articulação entre agentes públicos e iniciativa privada.

A descrição sumária dos projetos é precedida de um diagnóstico baseado em indicadores demográficos, econômicos e criminais, no qual se avalia que a

criminalidade violenta teria sua base nas periferias da Região Metropolitana. Estas periferias urbanas tem origem no crescimento demográfico e econômico acelerado, baseado no êxodo rural e demanda por mão de obra de baixo salário e qualificação.

Mas a característica que deu origem aos altos índices de criminalidade violenta, espacialmente concentrados nestas periferias, é que, além de acelerado, este crescimento demográfico foi desordenado na ocupação do solo. Em conjunto com a ausência de políticas de segurança, o crescimento desordenado provocou a escalada dos índices de criminalidade. Em outras palavras, a violência urbana é atribuída à desordem urbana, concentrada em grupos de bairros que formam as periferias das regiões metropolitanas[20].

A demanda pelos serviços de segurança pública aumentou em mais de cinco vezes em dez anos, embora mais da metade desta demanda seja por ocorrências não criminais, mais relacionadas a assistência, como transporte de feridos e outras dificuldades cotidianas[21]. Sobre os recursos dos serviços de segurança pública, o diagnóstico é categórico ao afirmar que "o volume de recursos empregados na execução dos serviços policiais não tem se refletido em redução dos índices de criminalidade ou mesmo na sensação de segurança da população" (Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social do Espírito Santo, 2007, p. 13).

Os indicadores criminais são avaliados por série histórica e mapeamento, localizando na Grande Vitória os mais graves índices de crimes contra a vida e contra o patrimônio, correlacionando-os com os "crimes de tóxicos". A relação entre o número absoluto de crimes de tóxicos e o número absoluto de crimes contra a vida e contra o patrimônio é apontada como sinal de associação entre o consumo de drogas (especialmente o *crack*) e um "estilo de vida relacionado com a criminalidade". Essa análise tem as suas fragilidades. Qualquer outro crime poderia ser relacionado a qualquer outro, obtendo provavelmente indicadores iguais. A causa comum do aumento do número de crimes é o crescimento demográfico, que produz um maior número de vítimas e ofensores em potencial. Como a repressão antidrogas se tornou prioridade, o número de prisões e apreensões por drogas

---

20 Estes grupos de bairros serão batizados de "aglomerados" no **Programa Estado Presente**, do governador Renato Casagrande, sucessor de Paulo Hartung a partir de 2011.

21 O aumento da demanda é atribuído à maior difusão de aparelhos telefônicos, à expansão do próprio serviço de atendimento operacional de emergência (pelo COPOM e a partir de 2004 pelo CIODES) e ao próprio crescimento da criminalidade.

ilícitas tende a crescer, mas não necessariamente reflete que haja maior consumo.

Logo, não há um, mas dois diagnósticos. Um se concentra no processo de industrialização e urbanização que dá origem a periferias urbanas que concentram indicadores sociais baixos e indicadores criminais altos, outro no consumo de drogas ilícitas, particularmente do crack, que seria em si mesmo uma variável independente para a explicação da criminalidade contra vida e o patrimônio. Os dois aspectos do diagnóstico ajudam a entender o tipo de política criminal que se expressa nas características da população carcerária. Em entrevista a Bruno Paes Manso, Rodney Miranda, secretário de segurança de Paulo Hartung em 2003-2005 e 2007-2009) disse que

> "o crack está se espalhando. Essa droga é uma praga. Estou alertando para isso faz um ano. Hoje cerca de 70% dos assassinatos são resultados de disputas territoriais envolvendo o tráfico de drogas. A gente tem esse problema. No primeiro governo de Paulo Hartung, nós tivemos que combater a violência urbana, mas tivemos que doar muito da nossa energia até para fazer a reconstrução do Estado e da política de segurança (…) o nosso maior desafio é o mesmo que o do resto do Brasil, o problema do crack, da violência entre jovens e é para isso que está voltado nosso trabalho." (Estado de São Paulo, 8 nov 2009)

É comum entre os membros das cúpulas de segurança pública a afirmação de que entre 60% e 70% dos homicídios são motivados direta ou indiretamente pelas drogas ilícitas, sem maiores explicações sobre a natureza dessa "motivação". Seria o homicídio cometido por um traficante contra seus concorrentes ou usuários endividados, ou qualquer homicídio cometido por um traficante ou tendo como vítima um usuários de drogas? Traficantes e usuários mortos pela polícia? Pessoas mortas "por engano" ou "bala perdida" em meio à violência entre polícia e traficantes ou entre estes últimos?[22]

Embora nada indique que os bairros pobres sejam os locais onde se dá o maior circulação de drogas ilícitas, é lá que se concentram os crimes contra a vida e as ações repressivas da polícia. Nos últimos anos, a repressão ao tráfico se intensificou, com um maior número de prisões e apreensões, ao mesmo tempo em que houve um aumento da demanda por serviços policiais. Se houve aumento dos crimes contra a vida e contra o patrimônio, é difícil de averiguar com precisão e

22 Não se sabe qual é a base para essa estimativa, tendo em vista que apenas uma minoria dos casos de homicídios é resolvido pela polícia, ou seja, com as investigações resultando em denúncia dos supostos culpados pelo Ministério Público. Ao que parece, o dado é baseado em conclusões preliminares de Boletins de Ocorrência da Polícia Militar, e não em resultados de investigação criminal ou pesquisa científica.

clareza. O que houve de observável é aumento da demanda por segurança pública e o recrudescimento da repressão antidrogas. A correlação espacial ou temporal entre os crimes de drogas e os crimes contra a vida e contra o patrimônio é em grande parte produto da própria atuação policial.

Pesquisas de vitimização, de abrangência nacional ou local, revelam que a maior incidência de agressões se dá entre as pessoas de menor renda e escolaridade (o que é coerente com as taxas diferenciadas de homicídio), enquanto a maior incidência de crimes contra o patrimônio se dá contra pessoas de renda intermediária e maior escolaridade. Estas pesquisas não indicam grandes diferenças entre os indicadores nacionais e estaduais de crimes não letais contra a pessoa e contra o patrimônio (Lira, 2011)[23]. Essas pesquisas foram feitas após a elaboração do **Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social 2007-2010**, o que não necessariamente conduziu a uma revisão do diagnóstico.

Não necessariamente as agências policiais agiram de início motivadas pelo diagnóstico, sendo provável até mesmo que seja uma tentativa de autojustificação da cúpula da segurança pública estadual para as práticas que já estavam em andamento, o que nós sugerimos levando em conta a grande seletividade de raça e classe da repressão antidrogas. Esse diagnóstico é importante para compreender um conjunto de medidas propostas ou postas em prática, mas não é suficiente. Os objetivos estão bem definidos na Constituição: a preservação da ordem pública e proteção da pessoa e do patrimônio. No Plano 2007-2010, se somam os objetivos de redução dos índices de criminalidade violenta e respeito aos direitos humanos. É preciso atentar para os meios empregados em nome dos propósitos oficiais.

Como nos planos anteriores, há projetos de investimento nos recursos policiais (treinamento, equipamento, efetivo); de expansão do sistema prisional e da vigilância eletrônica; de integração entre diversos órgãos públicos; de articulação com a União e Municípios[24] e de parceria entre poderes públicos e iniciativa privada.

23 Ver as pesquisas de vitimização realizadas pelo IBGE em 1988-9 e 2008-9, a realizada pelo NEI-UFES por encomenda do governo estadual em 2008-9, esta ultima apenas nos municípios da Grande Vitória, e a pesquisa nacional realizada pelo Datafolha, por encomenda da SENASP, em 2012-13. Todas constam na bibliografia deste trabalho.

24 Houve incentivo estadual para a criação de Guardas Municipais ligadas à Polícia Militar do Espírito Santo. Apenas três municípios criaram Guardas Municipais neste formato incentivado pelo governo estadual, sendo que a iniciativa parece ter se desenvolvido melhor na capital, Vitória, onde a Guarda Municipal pode ser vista em ação no policiamento ostensivo., Lei Estadual 8640/2007. Disponível em: http://www.sesp.es.gov.br/sitesesp/index.jsp#texto.jsp?tpTexto=12. Acesso em 12 de janeiro de 2014.

Por isso, vamos nos deter nas propostas de ações repressivas e preventivas específicas, abstraindo o que já estava presente nos planos anteriores, em grande parte incorporados ao **Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social 2007-2010**.

Nas “ações de repressão qualificada”, podemos listar o “controle de indivíduos de alto risco social”, consistente em “identificar, capturar e encarcerar criminosos que impõem regras próprias, instaurando o medo em comunidades”. O termo “risco social” é sintomático das ambições de um certo tipo de “gestão atuarial”, baseado nesse calculo de riscos, ou seja, na periculosidade mais que na culpabilidade. O risco social, é, portanto, um sinônimo de perigo abstrato como orientador da repressão policial. O meio previsto é a “intensificação do policiamento ostensivo nos bairros que apresentam maiores índices de criminalidade”, indicando que o critério para identificação das comunidades onde mora o risco é a estatística criminal georreferenciada.

A “repressão ao uso de armas de fogo”, também “intensificando o policiamento ostensivo para reprimir a posse de armas de fogo”, utilizando bônus pecuniário aos policiais estaduais como incentivo pela apreensão de armas ilegais. A “repressão ao tráfico de tóxicos e entorpecentes” é simplesmente “reprimir o comércio de tóxicos e entorpecentes”. Mais uma vez, “por meio da intensificação do policiamento ostensivo”, mas agora incluindo também “operações psicológicas”.

> “a) [Operações psicológicas] É o conjunto de operações de qualquer natureza, destinadas a influir nas emoções, nas atitudes e nas opiniões de um grupo social, com a finalidade de obter comportamentos predeterminados. b) Tais ações variam desde as mais simples e aparentemente banais até as mais complexas, como as realizadas em apoio às operações militares, envolvendo um volume considerável de recursos humanos e materiais.” (Ministério da Defesa, 1999, pp11-12)

No conjunto, estes três projetos lembram a “saturação policial” de bairros “de altos índices criminais”, previstos no PROPAS. Mas agora com propósitos mais claramente delineados: repressão aos “indivíduos de alto risco social”, nos “bairros de altos índices criminais”, ao tráfico de drogas ilícitas e à posse ilegal de armas de fogo.

Os projetos são complementados por outros: a) “identificação de áreas críticas”, nas quais se concentra um “alto risco social”, para que sejam construídas “estratégias de policiamento para a repressão qualificada”; b) “mapeamento criminal” ou “mapa do

crime online", que visa "possibilitar a implementação de medidas policiais preventivas e repressivas em locais de maior incidência de crimes".

A "lei seca", a ser estabelecida em parceria com Município, deve "implementar medidas preventivas e repressivas" do consumo de álcool em "localidades com altos índices de criminalidade e violência". E o projeto "protegendo vidas: uso progressivo da força e tecnologias não letais" inclui a incorporação da técnica de tiro defensivo (método Giraldi), quanto a aquisição e treinamento para o uso de tecnologias "não-letais" (ou "de baixa letalidade"), que são largamente utilizadas na repressão policial a "distúrbios civis" (protestos, ocupações, greves, etc), remoções forçadas e controle sobre a população carcerária.

Vistos em conjunto, estes projetos são uma intensificação do controle repressivo sobre populações, territórios e atividades em função de sua presumida capacidade de produção de risco social ou perigo abstrato, medidas por indicadores criminais sistematizados e mapeados. Complementando estas medidas de repressão seletiva, encontramos algumas "ações preventivas integradas", como os projetos de "prevenção à violência e ao uso de drogas (PROERD e PRESTA)", "campanha do desarmamento", além de projetos focados na juventude, na mulher e nas escolas.

Há também o grupo de projetos de "ações de participação popular". O "pagamento de prêmio por denúncias", como se próprio nome diz, consiste em oferecer prêmios em dinheiro por informações que auxiliem na elucidação de crimes e detenção de criminosos (Decreto de Regulamentação da Lei Nº 8.894, de 29 de julho de 2009), acompanhado da "ampliação do serviço disque denúncia", instalado durante o PROPAS, e do "testemunha virtual". A participação se torna sinônimo de delação anônima e premiada.

O "rua segura" pretende "aumentar a integração e parceria entre a sociedade civil organizada e os mecanismos da segurança pública", por meio de canais de comunicação direta de alguns indivíduos com a polícia, de forma que estes indivíduos vigiem anonimamente as ruas dos seus bairros, avisando a polícia de qualquer crime ou suspeitos nas proximidades. A ouvidoria de polícia, não instalada até hoje, promete maior efetividade no controle externo da atividade policial.

O "policiamento comunitário", os "conselhos comunitários de segurança" e as "rondas comunitárias" se utilizam da categoria de "comunidade" mais como sinônimo

de colaboracionismo civil e delação que de participação cidadã, enquanto que outras medidas tratam a comunidade como local de “risco social”. Muito embora tenham tido uma implementação muito limitada ou nula em vários casos, e talvez tenham a sua eficácia na prevenção criminal e elucidação de crimes, estes projetos mostram principalmente a preocupação em ampliar entre os cidadãos a colaboração e legitimidade (consentimento ativo) da política governamental de segurança pública, num contexto em que é grande a desconfiança em relação às elites políticas e às polícias.

As medidas preventivas e comunitárias não conseguem se desatrelar da tradição corporativa, e a ideia de comunidade torna-se apenas uma tentativa de melhorar a imagem da polícia e de estimular e dirigir a colaboração civil e voluntária, para criar uma rede ampliada de controle repressivo da criminalidade. Ou seja, a aproximação é vertical e se mantém na concepção tradicional de polícia.

Sendo assim, muito embora as “ações de repressão qualificada” e as “ações de participação popular” sejam grupos de apenas 6 e 5 projetos, respectivamente, dentre um conjunto de 72, são centrais para se compreender a concepção que orienta a gestão da política de segurança pública no “Novo Espírito Santo”[25]. De um lado, a escalada da repressão seletiva dos estratos sociais de “alto risco social” De outro lado, uma busca por maior apoio, colaboração e legitimidade para a política repressiva oficial.

Em 2007 a organização da SESP sofreu uma reforma com o objetivo de maior racionalização administrativa, com maior clareza na divisão de funções e hierarquia. Foi criado o SISPES (Sistema Integrado de Inteligência de Segurança Pública do Espírito Santo), formado pela subsecretaria de inteligência da SESP e pelos “serviços secretos” das polícias estaduais. Foi dissolvida a Corregedoria-Geral e a Academia Integrada de Segurança Pública (Lei 400 de 3 de julho de 2007. Reorganiza a estrutura organizacional básica da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social – SESP, altera dispositivo da Lei Complementar n° 297, de 27.7.2004 e dá outras providências).

Foi criada uma “lei seca” para os bairros mais violentos, a ser implementada em parceria com os municípios (Lei 8635 de 27 de setembro de 2008, modificada pela

25 “Novo Espírito Santo” é o lema adotado pelo governo Paulo Hartung no seu segundo mandato, também utilizado para a retrospectiva dos 8 anos de governo nos seus relatórios finais de gestão.

lei 8794 de 9 de janeiro de 2008 e pela Lei nº 8846/2008). Foi instituída a recompensa para delação (Lei 8894 de 26 de julho de 2008, modificada pela lei 9237 de 23 de julho de 2009). Foram criados centros de detenção provisória para esvaziar as carceragens das delegacias de Polícia Civil (Lei Complementar 483 de 13 de abril de 2009. Cria os Centros de Detenção Provisória de Serra e de Guarapari e dá outras providências. * Através do Decreto nº 2493-R (D.O. de 06/04/2010), os Centros de Detenção acima foram transferidos da SESP para a SEJUS).

A execução dos projetos não deixou de ser problemática em muitos aspectos, a começar pela crise institucional na cúpula da segurança pública, quando ocorreu um conflito entre o secretário de segurança Rodney Miranda e um grupo de coronéis da Polícia Militar. O conflito teria sido motivado pelo livro **Espírito Santo**, do qual Rodney Miranda foi coautor junto de Luiz Eduardo Soares e do juiz Luiz Eduardo Ribeiro Lemos.

O livro narrava a versão dos autores para o assassinato nunca plenamente esclarecido do juiz Alexandre Martins de Castro Filho, relacionando este fato a várias outras investigações sobre crimes de corrupção e homicídios envolvendo juízes e policiais do Espírito Santo. O homicídio de Alexandre Martins teria sido encomendado por membros da magistratura estadual e alto escalão da Polícia Militar, as famosas “bandas podres” policiais e judiciárias (Soares, Miranda e Lemos, 2009).

Um grupo de 13 coronéis da PM-ES assinaram um pedido de exoneração e uma nota de repúdio contra o secretário de segurança pública, acusando o livro de caluniar a corporação policial-militar. O secretário de segurança pública, no entanto, continuou no cargo e só saiu para se candidatar a deputado estadual, apoiado pelo governador. Coincidência ou não, 2009, o ano da crise institucional entre o secretário de segurança pública e o grupo de oficiais PM foi o ano mais violento da década, só perdendo para o ano da maior crise anterior, ocorrida em 1998.

Houve uma elevação da taxa de crimes letais intencionais no Espírito Santo entre 2006 e 2009, quando, com mais de 2000 assassinatos, o Estado alcançou o índice de 60,2 vítimas por 100 mil habitantes. Essa taxa, maior que o dobro da nacional, poderia ser explicada pela crise institucional que se instalou na cúpula de segurança

pública?

O conflito no topo da hierarquia gera a descoordenação das atividades dos agentes de segurança pública da base, diretamente envolvidos na realização das atividades fundamentais de policiamento ostensivo e investigação criminal. Por favorecer a conivência policial com o crime, a descoordenação de ações, mas também o descontrole da violência policial (oficial ou clandestina), tal situação pode influenciar nas variações das taxas de criminalidade violenta.

É uma explicação possível, mas é preciso levar em conta que se o auge do índice de homicídios coincidiu com a crise entre Rodney e os coronéis, já havia uma tendência de crescimento da criminalidade letal intencional desde 2006. Ao longo dos anos se acumulam denúncias sobre o agravamento das condições de superlotação e violência nas prisões. A “crise das masmorras” pode ser vista como institucional, e ambas podem ser consideradas duas faces da mesma moeda, pois se tratam das duas áreas básicas da moderna segurança pública, a polícia e a prisão[26].

O foco nessas relações institucionais da segurança pública não significa eliminar da análise as variáveis econômicas, demográficas e sociais. A relação entre violência letal e desigualdade social, já analisada em comparação internacional (UNODC, 2011) é abstraída aqui apenas para ressaltar possíveis peculiaridades do Espírito Santo em comparação com o Brasil como um tudo. E uma variável a ser adicionada à consideração é exatamente organização político-burocrática da segurança pública, estabelecendo a possibilidade de que arranjos político-institucionais, em interação com as variáveis sócioeconômicas, possam influenciar as flutuações da criminalidade violenta.

A crise ocorrida no sistema prisional gerou o segundo pedido de intervenção federal em uma década (Agência Brasil, 15 mai 2009; Século Diário 15 mai 2009). O que era um problema geral, comum a vários Estados da federação, acabou se ampliando e aprofundando por conta de medidas do próprio governo estadual. Um dos fatos que motivaram a denúncia do sistema prisional espírito-santense e pedido de intervenção federal foi a prática frequente de tortura e desaparecimento forçado, através da ocultação ou destruição dos cadáveres de presos cujo assassinato era

26 Mais uma vez, devo agradecer a Deivison Sousa Cruz, que me chamou a atenção para a relação entre crises institucionais e taxas de homicídios no Espírito Santo.

registrado como fuga pela administração:

> “Nos últimos anos, há denúncias de vários corpos de presos esquartejados. Quando os corpos são achados — ou ao menos partes deles — a administração reconhece as mortes. Quando não são encontrados, a administração afirma supor ter havido fuga”. (Conselho Nacional de Política criminal e Penitenciária, 2009, p.2)
> “Consta do relato, que na cadeia X estão torturando prisioneiros. Que provavelmente esta tortura tenha sido efetuada para obter confissão e que os vizinhos podem ouvir os gritos dos prisioneiros. Além disso, consta do relato que três jovens, M. B, G. B. e um terceiro foram torturados para que denunciassem um homicídio que supostamente teriam presenciado. Por fim, alega-se que o soldado [PM] P. teria matado duas pessoas sob tortura, por motivos de desavença pessoal.” (Braga, 2006, p. 119)

Em função das práticas de tortura e esquartejamento de presos, cometidas por agentes de segurança pública ou por outros presos, é preciso ter em mente que pelo menos uma fração das fugas registradas na verdade são desaparecimentos forçados. Apesar da morte ou invalidez de uma minoria de presidiários, a grande maioria sobrevive e volta às ruas, “ressocializado” nas subculturas criminais que crescem no solo fértil do sistema prisional. Logo, a política repressiva contribui indiretamente para a reprodução ampliada da sujeição criminal, pela qual a punição “terrorista” termina por produzir a reincidência criminal e vice-versa.

Ressalto que, além dos presos e carcereiros, há participação de policiais civis e militares na tortura, execução sumária e desaparecimentos forçados. Não há, entretanto, dados quantitativos satisfatórios sobre a letalidade policial no Espírito Santo. A participação da PM-ES na guarda externa e administração dos presídios (militarização do sistema penitenciário) pode ter contribuído para levar os tradicionais métodos de repressão militar da corporação para o sistema penitenciário.

Degradação, anomia, superlotação e violência definem a realidade interna das prisões, que em vão a administração penitenciária tenta controlar. Tortura, rebeliões, fugas, desaparecimentos forçados e epidemias (escabriose, aids, tuberculose, etc) são frequentes. A violência é igualmente cometida por outros presos ou por agentes de segurança, na completa impunidade. As "masmorras" do Espírito Santo são comparadas a campos de concentração pela banalização da tortura direta e indireta e os casos de desaparecimento forçado. Nas periferias de onde vêm e para onde voltam a esmagadora maioria dos presidiários, reflete-se a situação carcerária nos indicadores de criminalidade violenta.

Contribui para explicar a crise, primeiramente, a já mencionada política repressiva e discriminatória, assumida de forma mais ou menos velada no discurso político governamental, com o apoio a uma ação repressiva seletiva da Polícia Militar nas áreas e populações de maior “risco social” e “índices criminais”. A criminalização da pobreza contribuiu para o crescimento acelerado da população carcerária, o que se reflete nas suas características de cor, classe e motivo da prisão[27], gerando uma constante superlotação. Em segundo lugar, as decisões ocorridas na própria administração penitenciária, como o uso de contêineres adaptados como “celas metálicas”, a impunidade das práticas de tortura e a privatização de presídios, a despeito das frequentes críticas e denúncias formuladas por diversos organizações da sociedade civil e agentes públicos.

O conteúdo do pedido de intervenção federal do **Procedimento Administrativo nº 1.00.000.003755/2009-57** mostra evidências de práticas de tortura e desaparecimento forçado e tortura indireta, pelas condições extremas de sujeira, superlotação, fornecimento de comida estragada e revistas humilhantes das visitas dos presidiários. O documento[28] foi divulgado pelo jornalista Hélio Gáspari no artigo que cunhou a expressão “Masmorras de Hartung”. Os argumentos favoráveis à intervenção federal eram reforçados por relatórios produzidos por funcionários do Ministério da Justiça e por comissões do Congresso Nacional. Mas o pedido de intervenção federal é frustrado pela decisão presidencial de apoiar o governo estadual.

Em regime de urgência e com apoio decisivo do governo federal é implementada a reforma e ampliação do sistema prisional, com a importação de novos padrões arquitetônicos (semelhantes ao *supermax* dos Estados Unidos), construção de centros de detenção provisória e entrega de presídios recém construídos para o gerenciamento privado. O preço dos contratos, as condições de emergência (dispensa de licitação) na sua construção, tudo isso levantou suspeitas. Algumas são confirmadas posteriormente, outras sequer investigadas, assim como é muito rara a investigação das denúncias de tortura e desaparecimentos forçados ocorridos no sistema prisional (Ribeiro Júnior, 2012).

---

27 As características da população carcerária serão analisadas em maior detalhe no capítulo terceiro desta dissertação.

28 **Procedimento Administrativo nº 1.00.000.003755/2009-57 .** Disponível em: http://www.estadao.com.br/especiais/2009/11/crimesnobrasil_if_es.pdf. Acesso em 5 de maio de 2014.

Em 2003, a população carcerária do Espírito Santo era de 4128, e em 2011 alcança 13207, tendo aumentado 3,2 vezes, enquanto se registra, no mesmo período, a passagem de 127 presos por 100 mil habitantes para 372 representa um aumento de quase 3 vezes. O número de vigilantes patrimoniais também cresceu no período, tendo o governo estadual se tornado o principal cliente local das empresas de segurança privada. A taxa de crimes letais intencionais sofre variações para menos e depois para mais, mas chega ao final de 2010 muito próxima de 2003, no início do governo. Se a política de segurança pública não serviu para controlar a criminalidade violenta, é certo que estimulou a indústria das prisões e da segurança privada.

Lançado por Renato Casagrande, governador eleito em 2011, o **Programa Estado Presente** (daqui para frente, PEP) não pretende ser apenas um “plano de segurança”, mas uma iniciativa integrada entre órgãos de segurança pública, políticas sociais focadas e iniciativa privada. O propósito da política é administrar ações policiais e assistenciais coordenadas, por meio de indicadores e metas quantitativos.

O novo programa parte de diagnóstico semelhante ao anterior, atribuindo o crescimento da violência letal intencional à velocidade do crescimento demográfico e econômico combinada à ausência de investimentos em segurança pública. Sublinho aqui a ênfase do programa na suposta “ausência” do aparelho policial-militar, e, de maneira mais ampla, do Estado, entendido este também em sua faceta “suave” de provedor de serviços e regulamentação. Em contraposição à ausência, a proposta é a presença do Estado, por medidas preventivas e repressivas orientadas por diagnósticos obtidos a partir das características mais frequentes das vítimas e dos locais dos homicídios.

Do “plano de segurança” anterior, o PEP conserva as seguintes características:

- a pretensão de administração científica de riscos criminais, baseada em metas e indicadores que identificam a periculosidade com certas populações e territórios;

- a busca por integração entre os órgãos de segurança, parcerias com a iniciativa privada e por legitimidade e colaboração da sociedade civil;

- a modernização tecnológica das polícias, sem prejuízo para a concepção

tradicional de policiamento repressivo e militarizado;

- a expansão do sistema prisional;

- a associação entre a criminalidade violenta e a pobreza urbana;

Segundo uma publicação oficial, “a união do trabalho policial qualificado com a implantação de políticas sociais é o diferencial do Programa Estado Presente” (Secretaria de Ações Estratégicas, 2012, p. 32), o que pode ser lido como uma crítica velada aos governos anteriores, já que a “prevenção social” estava oficialmente presente nos seus “planos de segurança”, mas como coadjuvante, senão como figurante, das atividades policiais ostensivas e repressivas. Agora as políticas sociais são colocadas em pé de igualdade com a ação policial. Ao menos nas publicações oficiais.

A implantação das políticas sociais não prevê esforço participativo dos beneficiários, aos quais só cabe receber o benefício, sem opinar ou optar. A política preventiva é dividida em vários projetos executados por órgãos de governo diferentes, gerando fragmentação e parcialidade das medidas, apesar dos esforços de coordenação e monitoramento que se expressam na criação de uma secretaria especial apenas para essa tarefa. Muitos dos projetos previstos não são medidas de prevenção criminal integrada, mas investimentos em serviços públicos nos conjuntos de bairros abrangidos pelo PEP.

Como é de supor, com base nos argumentos presentes no segundo capítulo, é na articulação entre as políticas sociais e a ação policial que reside a maior dificuldade – logo onde o PEP procura sua originalidade em relação aos “planos de segurança” desde o PROPAS. Ainda presas em grande parte ao modelo organizacional imposto pela ditadura de segurança nacional, as polícias brasileiras se fecham em suas tradições dogmáticas, repressivas e militaristas. Tais concepções tradicionais dificultam a operacionalidade da cooperação entre serviços públicos diversos além do serviço policial, pois a polícia não se vê como um serviço público. Ao invés, percebe-se como uma corporação insulada e braço armado do governo. Este, por sua vez, não demonstra o desejo de aproximar a polícia da lógica de um serviço público. Espera que a assistência e oportunidades se complementem com a tradicional repressão policial e judiciária.

Sendo assim, a parte policial do PEP segue a lógica dos “planos de segurança” anteriores, de criar um sistema integrado de gestão policial da vida social, por meio da modernização tecnológica do policiamento, integração entre órgãos de segurança pública, modelos empresariais de administração e parcerias entre setor público e iniciativa privada empresarial. O resultado concreto desta concepção “tecnocrática” não é de modo algum a renovação, mas sobretudo o reforço da tradição discriminatória e violenta da política criminal brasileira.

No **Anuário 2013**, p. 126, são contabilizados 54 pessoas mortas em confrontos com policiais civis e militares em serviço, de 2010 a 2012. O número não representa a totalidade das pessoas mortes por policiais, apenas aqueles casos onde é justificável pelo cumprimento do dever legal, resultando em exclusão de ilicitude. Os demais casos, tendo policiais ou civis como vítimas, são incluídos no restante dos homicídios. Entre 2003 e 2004, por exemplo, a Corregedoria da Polícia Militar do Espírito Santo registrou mais de 93 homicídios dolosos, 200 lesões corporais por arma de fogo e 191 lesões corporais por outras coisas, incluindo tortura (Braga, 2006, pp.51-53). Não há razões para pensar que os modos de agir das polícias tenham se modificado substantivamente desde então.

A administração penitenciária também não parece ter rechaçado a prática de tortura. No início de 2013 um caso de tortura no sistema penitenciário teve amplas repercussões, levando o então Presidente do Tribunal de Justiça do Espírito Santo a escrever uma carta aberta:

> “Chegamos ao final do ano [de 2012] com 356 denúncias fundamentadas de tortura - várias delas filmadas ou fotografadas. Há até o vídeo de uma detenta grávida submetida a tratamento degradante e perigoso. Assim, o ritmo de denúncias fundamentadas foi praticamente diário.
> […] E eis que chegamos a 2013 diante daquela que é talvez a mais insólita das denúncias: 52 presos desnudos obrigados a sentar sobre cimento quente, expostos ao sol, até que suas nádegas ficassem em carne viva. 52 seres humanos! Ao ar livre! À luz do dia! E dentro de uma região metropolitana!O mais triste é que esta barbárie ficou escondida do mundo das leis – apenas veio a lume uma semana depois, por conta da denúncia de um indignado Agente Penitenciário ao Tribunal de Justiça. E ainda assim as fotografias das lesões chocam!
> Diante deste quadro podemos afirmar, sem receio de errar, ser a tortura uma prática cotidiana em nossas masmorras. Ela segue firme e forte. Resiste às leis e às instituições. Despreza a imprensa e as religiões. Não respeita sequer a população, que não merece receber de volta ao seu convívio seres ainda mais brutalizados por tais atrocidades. E debocha do Brasil, que já responde pela mesma perante organismos internacionais” (Feu Rosa, 2013)

Entre 2012 e 2013, os dados da Comissão de Prevenção e Enfrentamento à Tortura do Tribunal de Justiça do Espírito Santo, registram quase 400 casos de tortura (muitos com mais de uma vítima e até dezenas), das quais apenas 5% resultam em abertura de Inquérito Policial. A descrição sumária dos casos denunciados mostra o uso sistemático de armas menos letais, como gás lacrimogêneo, balas de borracha, pistolas elétricas e spray "de pimenta". Os acusados na maioria das vezes são agentes de segurança pública: policiais civis e militares, agentes penitenciários e guardas municipais. Poucos casos escapam da regra[29].

Sequer existe a necessidade de tortura direta aplicada pelos agentes de segurança pública, pois as próprias condições objetivas do cárcere são um meio de tortura indireta: superlotação, disciplina draconiana, revistas vexatórias das visitas, excesso de presos provisórios, ambiente sujo e infecto, alimentos estragados, violência entre os internos, escassez ou falta de serviços básicos (assistência médica e jurídica, educação, trabalho, saneamento), uso de estruturas inadequadas como vagas prisionais (micro-ônibus, carceragens e contêineres), etc.

As denúncias não versam apenas sobre a violação de direitos individuais dos criminalizados e suas famílias. Os direitos coletivos são igualmente violados, através de práticas de corrupção na administração, com os contratos de serviços penitenciários, compra de fugas, entrada de drogas ilícitas, celulares e armas, e até as suspeitas envolvendo o executivo estadual nos contratos para construção e privatização de presídios[30].

---

29 Os dados da Comissão de Prevenção e Enfrentamento à Tortura do Tribunal de Justiça do Espírito Santo podem ser acessados em: <http://www.tjes.jus.br/acompanha/web/denuncias_dt.php>. Acesso em 5 de janeiro de 2014.

30 São muitos os testemunhos dessas condições prisionais de superlotação e violência agudas. Destaco os depoimentos capixabas para a CPI do Sistema Carcerário em 8 de novembro de 2007 (Disponíveis em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/53a-legislatura-encerradas/cpicarce/notas/NT271107.pdf>. Acesso em 1º de abril de 2014), e os Relatórios de Inspeção do Ministério da Justiça (Disponíveis em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={E9614C8C-C25C-4BF3-A238-98576348F0B6}&BrowserType=NN&LangID=pt-br&params=itemID%3D{A5701978-080B-47B7-98B6-90E484B49285}%3B&UIPartUID={2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26}>. Acesso em 1º de abril de 2014.

3. CRIMINALIDADE VIOLENTA E ENCARCERAMENTO

Neste capítulo, exponho e discuto os dados quantitativos sobre a violência letal e o encarceramento, tendo em vista completar a análise anterior sobre a trajetória institucional da segurança pública e justiça criminal no Brasil e no Espírito Santo. A comparação entre os dados nacionais e estaduais mostra que o Espírito Santo tem maiores indicadores de criminalidade letal intencional e encarceramento. Porquanto a letalidade intencional fosse maior há bastante tempo, o encarceramento era anteriormente menor que a média nacional, mas cresce aceleradamente na primeira década do século XXI.

3.1. No Brasil

As mortes violentas no Brasil apresentam seis características gerais: 1) taxas elevadas e crescentes nos últimos 30 anos, com predomínio dos acidentes de trânsito e armas de fogo, e oscilando entre o segundo e terceiro lugar nas causas de mortes no país; 2) diferenciações entre os municípios brasileiros, com taxas maiores ou menores que a média nacional, em função de realidades locais heterogêneas; 3) dispersão espacial dos acidentes de trânsito e de transporte, em oposição à concentração territorial dos homicídios; 4) taxas baixas de suicídios, mas crescimento dos suicídios de idosos, à medida em que ocorre um envelhecimento da população, levando um número maior a enfrentar o desamparo na velhice; 5) concentração por gênero, idade e local, com maior proporção de homens que mulheres, de jovens que crianças e adultos, de pobres que ricos, de moradores de periferias urbanas que moradores de áreas rurais ou áreas urbanas abastadas, e historicamente a morte violenta intencional ou acidental é a principal causa mortis dos homens jovens; 6) concentração das mortes por armas de fogo nas regiões metropolitanas e população de sexo masculino e idade entre 15 e 29 anos (Minayo 2009). São impactos semelhantes aos de uma guerra civil, sem que haja um contexto de enfrentamento militar. A seguir, na Tabela 5, os números e taxas de mortes violentas ocorridas no Brasil desde 1996.

Tabela 5: Mortes por causas externas no Brasil 1996-2011						
Ano	**Acidentes e sequelas**	**Suicídio**	**Agressão**	**Indeterminada**	**Total**	**Taxa**
1996	63664	6743	38929	9820	119156	76
1997	62937	6923	40531	9159	119550	76
1998	55609	6989	41974	13118	117690	73
1999	56648	6530	42947	10769	116894	71
2000	54250	6780	45433	11934	118397	70
2001	53664	7738	48032	11520	120954	70
2002	56451	7726	49816	12557	126550	72
2003	56161	7861	51534	11101	126657	71
2004	58947	8017	48909	11597	127470	71
2005	59678	8550	48136	11269	127633	69
2006	60898	8639	49704	9147	128388	69
2007	62578	8868	48219	11367	131032	69
2008	63893	9328	50659	12056	135936	72
2009	64027	9374	52043	13253	138697	72
2010	71089	9448	53016	9703	143256	75
2011	72830	9852	52807	10353	145842	76
Total / média*	973324	129366	762689	178723	2044102	72
Fonte: MS/SVS/DASIS - Sistema de Informações sobre Mortalidade – SIM						

* Nas colunas de números absolutos, calculamos soma acumulada de mortos ao longo dos anos. Nas colunas de números relativos, calculamos a média das taxas anuais durante esse período.

Muitas das mortes por causas externas com intenção indeterminada são homicídios não registrados, talvez até vítimas de violência policial, crimes de mando e grupos de extermínio (Soares, 2005). Desse modo, existe um mínimo comprovado e um máximo estimado de vítimas de crimes letais intencionais. É importante constatar que a morte violenta com intenção indeterminada flutua em torno de 7 por 100 mil habitantes ao ano, mesmo com os homicídios oficiais flutuando um pouco para cima ou para baixo. As mortes violentas por causas indeterminada e os desaparecimentos são duas fontes de suspeita em relação à cifra oculta de homicídios. A taxa média de mortes por causas externas é entre 2,17 e 2,6 vezes a taxa média de mortes por violência intencional no período. Uma fração significativa, levando em consideração que a proporção de mortes por acidente também é bastante alta. Na Tabela 6, os dados apenas sobre as mortes violentas por agressão e por intenção indeterminada.

Tabela 6: Mortes por violência intencional no Brasil entre 1996 e 2011					
Ano do óbito	**Agressões**	**Intenção indeterminada**	**Total**	**Taxa max**	**Taxa min**
1996	38929	9820	48749	25	31
1997	40531	9159	49690	25	31
1998	41974	13118	55092	26	34
1999	42947	10769	53716	26	33
2000	45433	11934	57367	27	34
2001	48032	11520	59552	28	34
2002	49816	12557	62373	29	36
2003	51534	11101	62635	29	35
2004	48909	11597	60506	27	34
2005	48136	11269	59405	26	32
2006	49704	9147	58851	27	31
2007	48219	11367	59586	25	31
2008	50659	12056	62715	27	33
2009	52043	13253	65296	27	34
2010	53016	9703	62719	28	33
2011	52807	10353	63160	27	33
Total/média*	762689	178723	941412	27	33
Fonte: MS/SVS/DASIS – Sistema de Informações sobre Mortalidade – SIM; DATASUS					

*Nas colunas de números absolutos, calculamos soma acumulada de mortos ao longo dos anos. Nas colunas de números relativos, calculamos a média das taxas anuais durante esse período.

A maior parte dos crimes letais intencionais (categoria que abrange homicídios, latrocínios, “autos de resistência” e lesões corporais seguidas de morte)

permanecem sem resolução pela investigação criminal. Ou seja, a autoria da maior parte dos assassinatos é desconhecida, pois a polícia é incapaz de identificar, com provas, os culpados pela grande maioria dos homicídios[31]. Resulta daí, na grande maioria dos casos, a impunidade dos assassinatos e o desconhecimento do contexto, das motivações e das características socioeconômicas dos culpados[32]. É provável que a grande maioria dos homicídios sejam cometidos por homens adultos. Uma fração é cometida por policiais em nome do cumprimento do seu dever legal. Quanto ao restante, só posso especular em relação aos motivos, contextos e agentes das mortes violentas intencionais.

As taxas de homicídios de negros são superiores às de brancos. É possível argumentar que os critérios de classificação das vítimas de homicídios diferem dos critérios de autoclassificação do IBGE. No entanto, o dado sobre cor/raça das vítimas é consistente com a concentração de homicídios nas favelas e periferias urbanas. Nestes bairros, via de regra, há maior porcentagem de pretos e pardos na população, enquanto nos bairros de maior renda é o contrário. A parcela negra da população brasileira sofre com maiores índices de pobreza, e a faixa etária jovem sofre com maior desemprego (Corrochano et al, 2008). Esses dados sugerem que existe uma ligação entre a violência letal e o sexo masculino, a pobreza e o desemprego. Na Tabela 7, comparo os crimes letais intencionais em geral com os que vitimam um grupo muito específico, os homens não brancos entre 15 e 29 anos, lembrando esse grupo corresponde a aproximadamente 7% da população brasileira, segundo o IBGE[33].

---

31 Essa constatação foi realizada por uma pesquisa, a pedido do Conselho Nacional do Ministério Público. Verificou-se que a taxa de resolutividade dos homicídios no Brasil é pouco maior que 10%, sendo ainda menor em alguns Estados da Federação. cf. http://inqueritometro.cnmp.gov.br/inqueritometro/home.seam, acesso em 12 de janeiro de 2014.

32 É verossímil que quase todos os crimes letais intencionais sejam cometidos por homens adultos. Uma fração ainda não determinada é cometida por policiais em nome do cumprimento do seu dever legal. Assassinatos cometidos por mulheres são provavelmente uma ínfima minoria.

33 Disponível em: http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/webservice/. Acesso em 10/05/2014.

Tabela 7: Mortes por crimes intencionais: população geral vs. Homens não brancos entre 15 e 29 anos						
Ano do óbito	**Geral**			**Homens não brancos entre 15 e 29 anos**		
	agressões	**Intenção indeterminada**	**Total**	**Agressões**	**Intenção indeterminada**	**Total**
1998	41974	13118	55092	9047	1301	10348
1999	42947	10769	53716	10759	1199	11958
2000	45433	11934	57367	13269	1797	15066
2001	48032	11520	59552	14153	1633	15786
2002	49816	12557	62373	15294	1835	17129
2003	51534	11101	62635	16199	1485	17684
2004	48909	11597	60506	16036	1460	17496
2005	48136	11269	59405	16227	1317	17544
2006	49704	9147	58851	16717	1114	17831
2007	48219	11367	59586	16887	1888	18775
2008	50659	12056	62715	18233	1907	20140
2009	52043	13253	65296	18467	2239	20706
2010	53016	9703	62719	19037	1129	20166
2011	52807	10353	63160	18713	1190	19903
Total	683229	159744	842973	219038	21494	240532
Fonte: SIM – DATASUS 2013						

Além do sentimento de insegurança e da criminalidade violenta, as ultimas décadas foram marcadas pelo aumento acelerado do encarceramento seletivo de viés racial-classista e milhares de casos de torturas e execuções sumárias a cada ano, cometidas impunemente por agentes de segurança pública e penitenciária, apesar

de algumas iniciativas reformistas locais ou nacionais (Instituto de Direitos Humanos da International Bar Association, 2010; Human Rights Watch, 2009).

Contribui para a criminalidade violenta a baixa taxa de resolução de crimes pela investigação criminal. O exemplo mais eloquente são os homicídios:

> "O índice de elucidação dos crimes de homicídio é baixíssimo no Brasil. Estima-se, em pesquisas realizadas,inclusive a realizada pela Associação Brasileira de Criminalística, 2011, que varie entre 5% e 8%. Este percentual é de 65% nos Estados Unidos, no Reino Unido é de 90% e na França é de 80%. A quase totalidade dos crimes esclarecidos decorre de prisão em flagrante e da repercussão do caso nos meios de comunicação.As delegacias de polícia, por inúmeras causas, dedicam-se apenas aos homicídios novos. A imensa maioria dos inquéritos acaba paralisada nas delegacias de polícia, em situação de arquivamento de fato, o que contraria a legislação processual penal, que estabelece a necessidade de proposta do Ministério Público e acolhimento pelo juiz para os casos de arquivamento." (Ministério da Justiça, 2012, p.22.)

Em 2012, o Brasil, que tinha aproximadamente 1/35 da população mundial e 1/20 dos presos do mundo do mundo. Apesar da insuficiência das informações penitenciárias de muitos países, é evidente que os níveis de encarceramento no Brasil são superiores à média internacional, como se pode ver na Tabela 8.

Tabela 8: População carcerária no mundo 2012

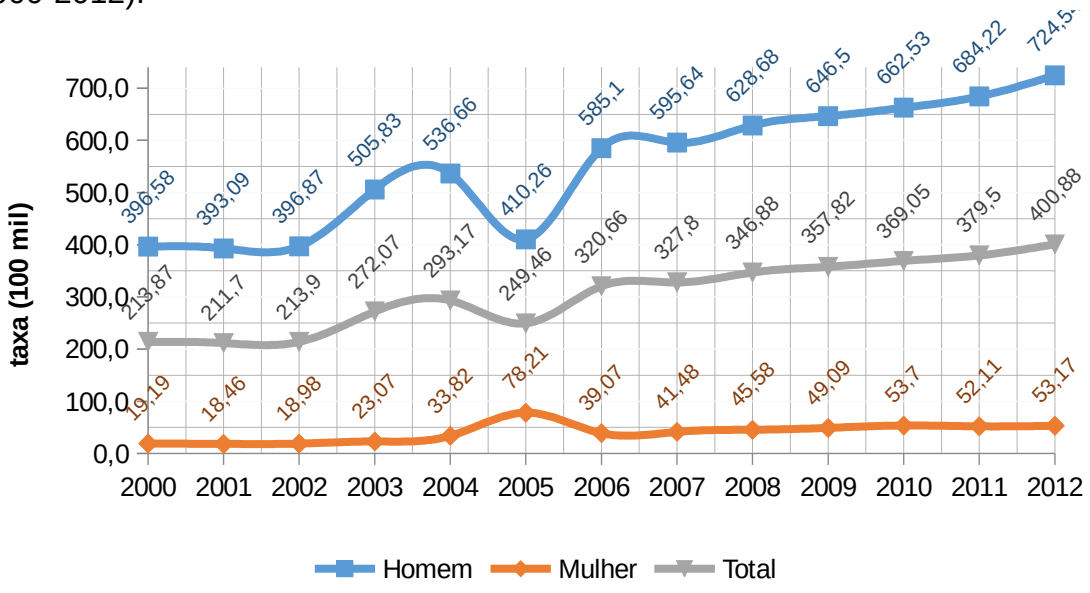
País	**População carcerária**
Estados unidos	22%
China	16%
Rússia	7%
Brasil	5%
Outros	50%

Fonte: International Centre for Prison Studies 2013

A taxa de encarceramento pode ser desagregada por sexo e medida levando em consideração apenas a população adulta, como expresso no gráfico abaixo. Entre

2000 e 2012 a taxa geral de encarceramento por 100 mil adultos passa de 213,87 para 400,88, a taxa de encarceramento de mulheres adultas passa de 19,19 para 53,17, e a taxa de encarceramento de homens adultos passa de 386,58 para 724,54, como se pode verificar na Figura 3:

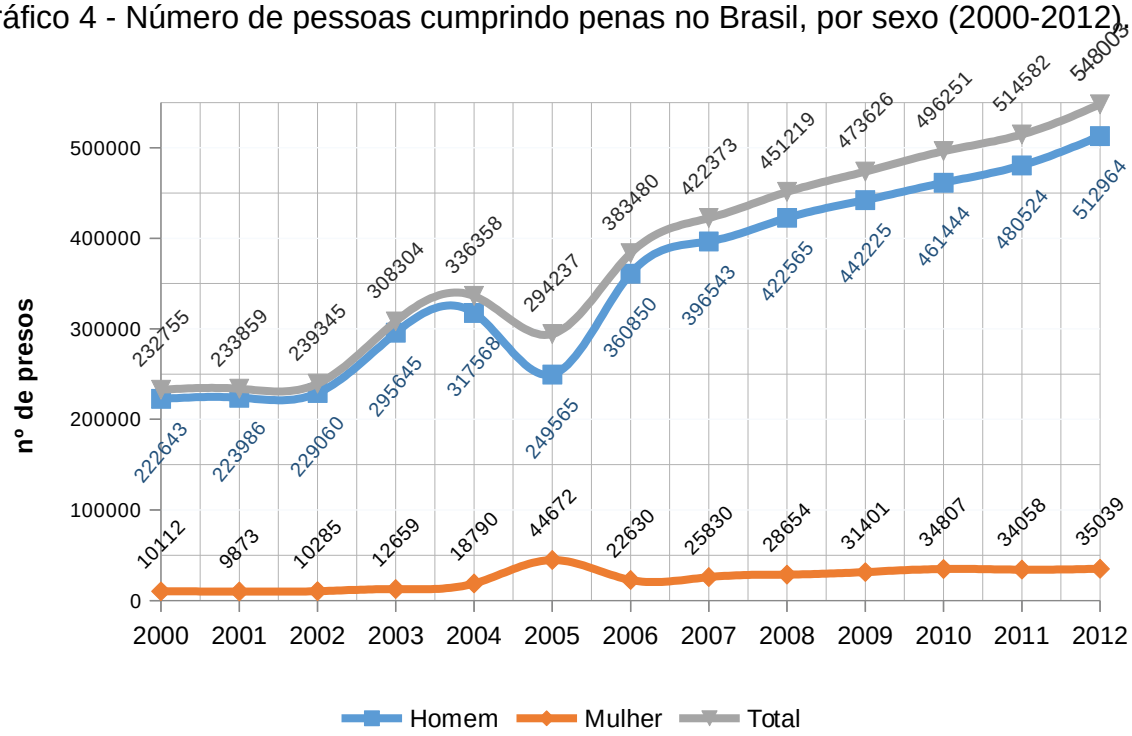
Gráfico 3 - Taxa de encarceramento da população adulta no Brasil, por sexo (2000-2012).



Fonte: Ministério da Justiça (Infopen) 2013; IBGE 2013.

A porcentagem de mulheres na população carcerária passou de 4,3% (10.112) em 2000 para 6,6% (36.039) em 2012. Enquanto a população carcerária masculina cresceu 130% no mesmo período, a população carcerária feminina cresceu 256%. A taxa de encarceramento masculina fica em 535,3 por 100 mil habitantes, e a taxa feminina em 18,26. Já a taxa de encarceramento da população adulta masculina é 724,54 e da população adulta feminina é de 53,17. Na Tabela 2 segue a comparação entre o número total de presos e a porcentagem de presas mulheres entre 2000 e 2012. Na Figura 4 o número de homens e mulheres cumprindo penas no Brasil.

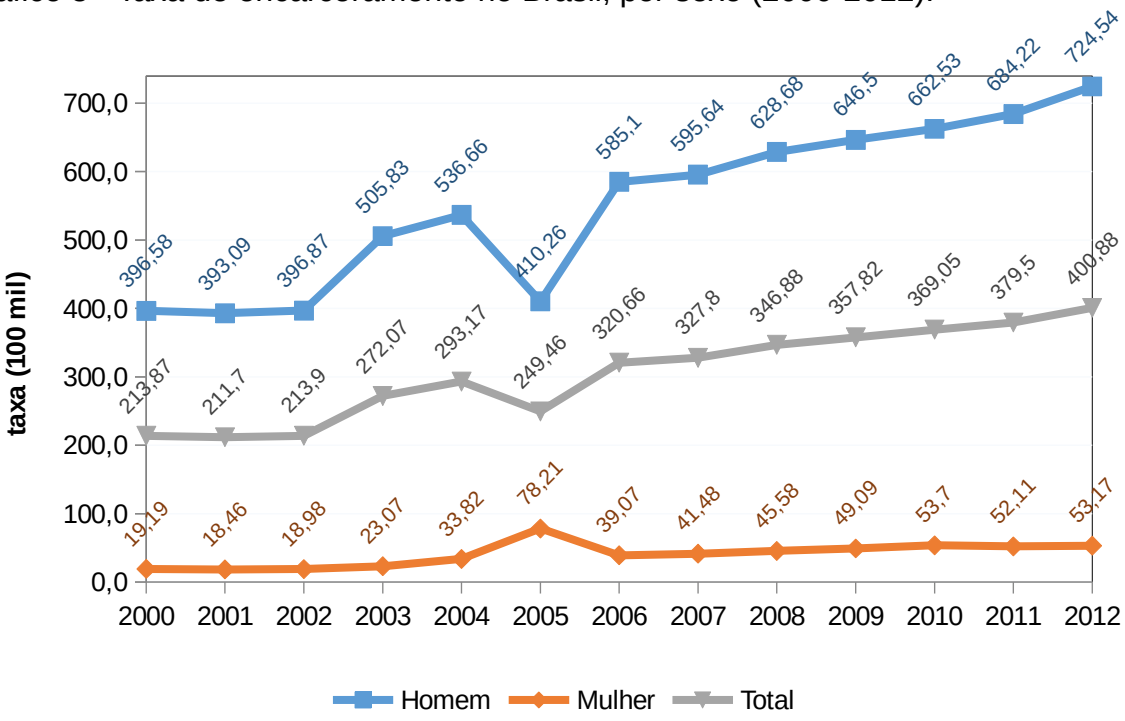
Gráfico 4 - Número de pessoas cumprindo penas no Brasil, por sexo (2000-2012)



Fonte: Ministério da Justiça (Infopen) 2013

Na Figura 5, a taxa de encarceramento diferenciada entre os sexos masculino e feminino.

Gráfico 5 - Taxa de encarceramento no Brasil, por sexo (2000-2012).



Fonte: Departamento Penitenciário Nacional – Ministério da Justiça 2013; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística 2013

Os presos com idade entre 18 e 24 anos são 29%, e entre 25 e 29 são 25,5%, somando 54,5% da população carcerária entre 18 e 29 anos. Os jovens entre 18 e 24 anos representam cerca de 12% da população brasileira, o que significa que são quase 2,5 vezes mais representados na população carcerária. Os jovens entre 25 e 29 anos são 9% da população, e, portanto, estão 2,8 vezes mais representados na população carcerária. Dos 21% de jovens entre 18 e 29 anos na população, temos 54,5% entre os encarcerados, uma desproporção de 2,59 vezes[34].

A população jovem sofre de maiores taxas de desemprego, em razão da dificuldade de inserção inicial no mercado de trabalho (IBGE, 2013), e maiores taxas de homicídios[35]. O desemprego pode tanto favorecer a inserção nos mercados ilegais como fonte de renda alternativa, como facilitar a discriminação policial e judiciária

34 Os dados sobre as faixas etárias são de estimativas para 2012 do IBGE.

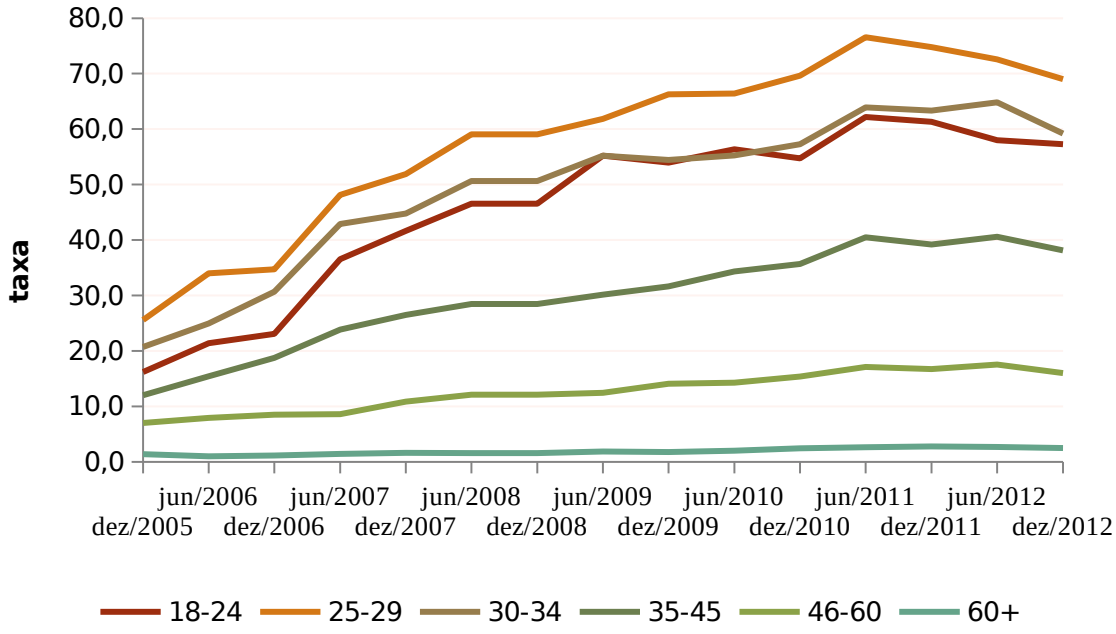
35 "Jovens tem três vezes mais riscos de ficarem desempregados que um adulto" http://noticias.r7.com/economia/jovens-tem-tres-vezes-mais-riscos-de-ficarem-desempregados-no-brasil-do-que-um-adulto-22102013, acesso em 15/11/2013. Mais informação pode ser encontrada nas **Sínteses de Indicadores Sociais** publicadas periodicamente pelo IBGE, que mostram uma maior taxa de desemprego entre a população jovem quando comparada à média da população entre 18 e 65 anos, em especial a população a partir dos 30 a 65 anos.

pela reduzida capacidade de pagar por serviços de advogacia privada, tornando o preso dependente das sobrecarregadas Defensorias Públicas. Na Tabela 9, uma comparação entre a faixa etária da população residente e da população carcerária.

Tabela 9: Faixa etária geral da população carcerária brasileira (jun/2012)							
Idade	**18-24**	**25-29**	**30-34**	**35-45**	**46-60**	**Mais de 60**	**Não informado**
Presos	29%	25,5%	19%	17,4%	6,4%	1%	1,5%
População brasileira	12%	9%	79%				???
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Departamento Penitenciário Nacional – Ministério da Justiça 2013							

Na Figura 6, a taxa de encarceramento do sexo feminino, diferenciada por idade:

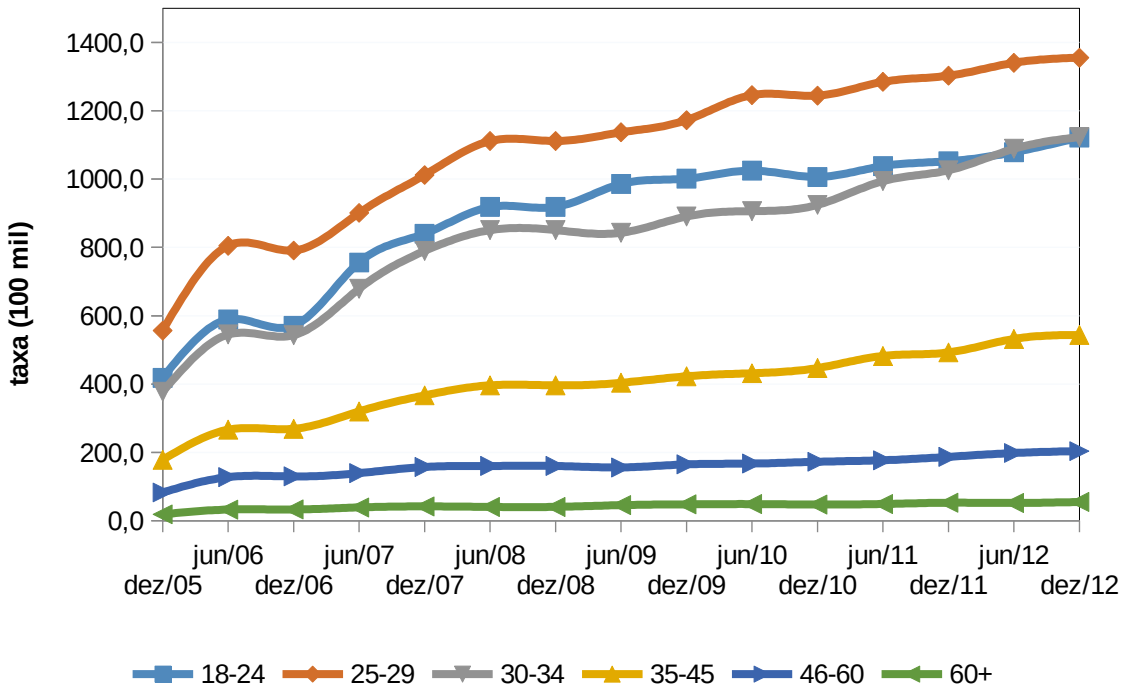
Gráfico 6 - Taxa de encarceramento feminino, por faixa etária (Brasil 2005-2012).



Fonte: Ministério da Justiça (Infopen) 2013

Na Figura 7, a taxa de encarceramento masculino, por faixa etária:

Gráfico 7 - Taxa de aprisionamento por faixa etária, sexo masculino (Brasil 2005-2012).



Fonte: Ministério da Justiça (Infopen) 2013

Os dados disponíveis sobre a escolaridade da população em geral são difíceis de comparar com a população carcerária, em razão dos critérios de idade. Quer dizer, enquanto a população carcerária tem idade igual ou maior a 18 anos, os dados disponibilizados para a educação são relativos à população de 15 anos ou mais para a alfabetização e de 25 anos ou mais para a obtenção ou não de graduação superior. Ainda assim, é possível observar o que os números sugerem.

Relativo à escolaridade, 75,7% dos presos tem até o ensino fundamental completo, dos quais 64,2% tem menos que fundamental. A taxa de analfabetismo é de 5,6%, inferior à da população total é de 8,7% (segundo o IBGE). Isso ocorre em função da maior concentração de analfabetismo na população idosa, que na população jovem, muito mais presente nas prisões. No entanto, cumpre observar que é exatamente na população entre 18 e 34 anos, que é super-representada nas prisões (conforme vimos acima), que o analfabetismo é menor, na faixa dos 2% a 3%, enquanto as maiores taxas de analfabetismo estão entre os brasileiros mais velhos chegam a

20%, segundo o **Anuário Brasileiro da Educação Básica 2012**.

Esses dados sugerem que os jovens analfabetos e de baixa escolaridade tem maior probabilidade de serem encarcerados. Foram 31,5% os presidiários que concluíram até o ensino fundamental, enquanto no conjunto da população maior de 25 anos foram 25%. Na população brasileira de 25 ou mais anos, 11,3% concluíram o ensino superior, e na população carcerária foram 0,5 os que concluíram o ensino superior, uma diferença de mais de vinte vezes. Somando os que tem ensino superior completo e incompleto no sistema prisional, são 1,3%, que podemos comparar com aos 19% da população brasileira de 18 a 24 anos que tiveram acesso ao ensino superior. Ainda nesta idade, 48% tem até o ensino fundamental completo, em comparação com os 75,7% com a mesma situação entre os presos (Andrade, 31 jul 2012)[36]. Como essa faixa dos 18 aos 24 anos de idade representa 29% dos presos (uma proporção 2,5 vezes maior que na população total), trata-se de mais um dado que sugere a “preferência” do sistema penal por pessoas de baixa escolaridade. O sistema penal reflete de modo invertido o mercado de trabalho, onde aqueles de menor escolaridade tendem a ter menores salários e a serem, mais provavelmente, trabalhadores informais ou desempregados. Na Tabela 10, a escolaridade da população adulta residente e da população carcerária, comparadas entre si.

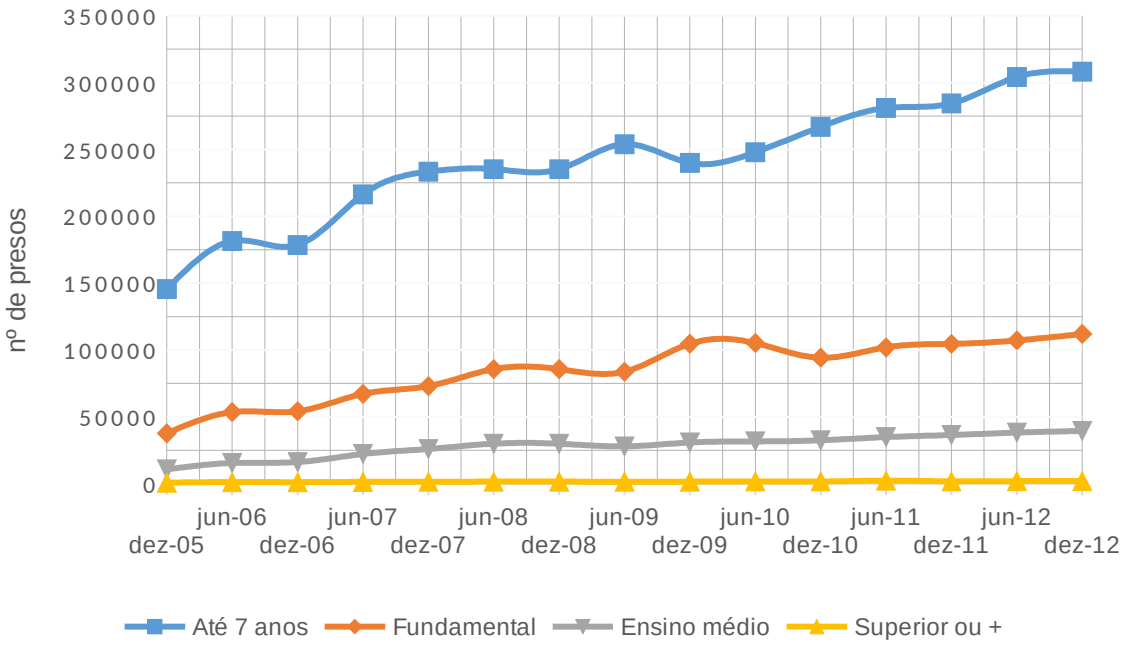
36 Os dados sobre escolaridade são do IBGE e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Tabela 10: Escolaridade geral da população carcerária brasileira jun/2012		
Nível	**População adulta geral (%)**	**População carcerária (%)**
Analfabeto	49,3*	5,6
Alfabetizado		13
Fundamental incompleto		45,6
Fundamental completo	14,7*	11,5
Médio incompleto		11,2
Médio completo	25*	7,5
Superior incompleto		0,8
Superior completo	11,3*	0,4
Acima do superior		0,1
Não informado		4,3
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Departamento Penitenciário Nacional – Ministério da Justiça 2013		

* população de 25 anos ou mais.

Na Figura 8, pode-se observar o número de presos conforme o grau de escolaridade:

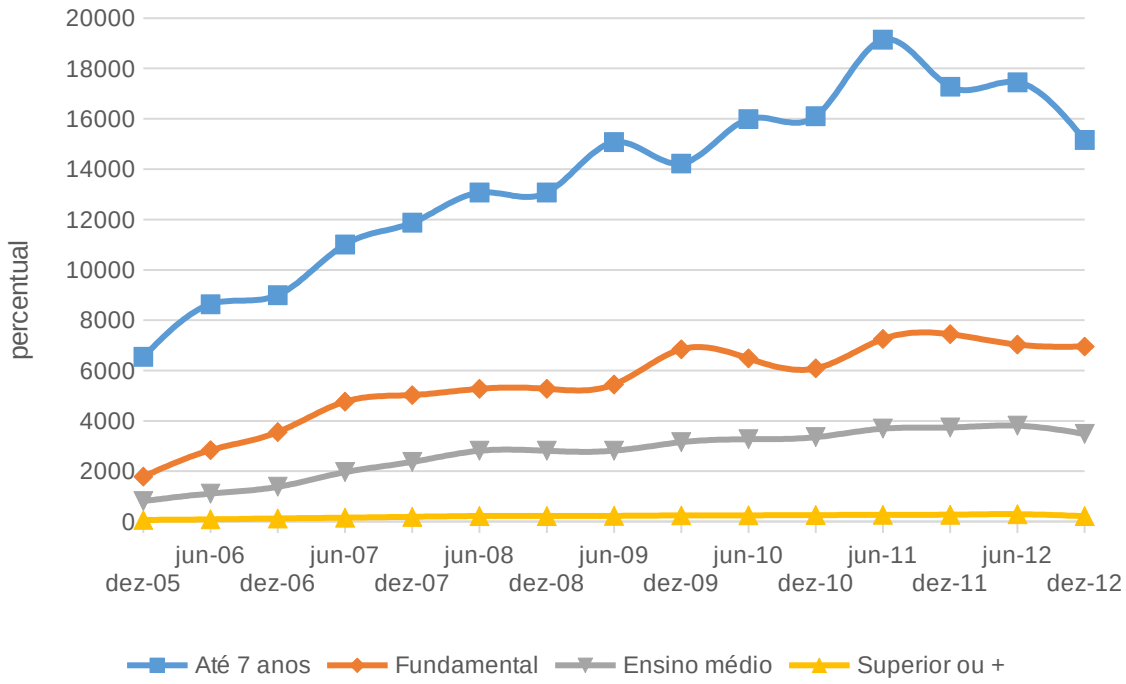
Gráfico 8 - Número de presos do sexo masculino, por nível de estudo completo (Brasil 2005-2012).



Fonte: Ministério da Justiça (Infopen) 2013

Na Figura 9, a porcentagem de presas por grau de escolaridade.

Gráfico 9 - Número de presos do sexo feminino, por nível de estudo completo (Brasil 2005-2012).



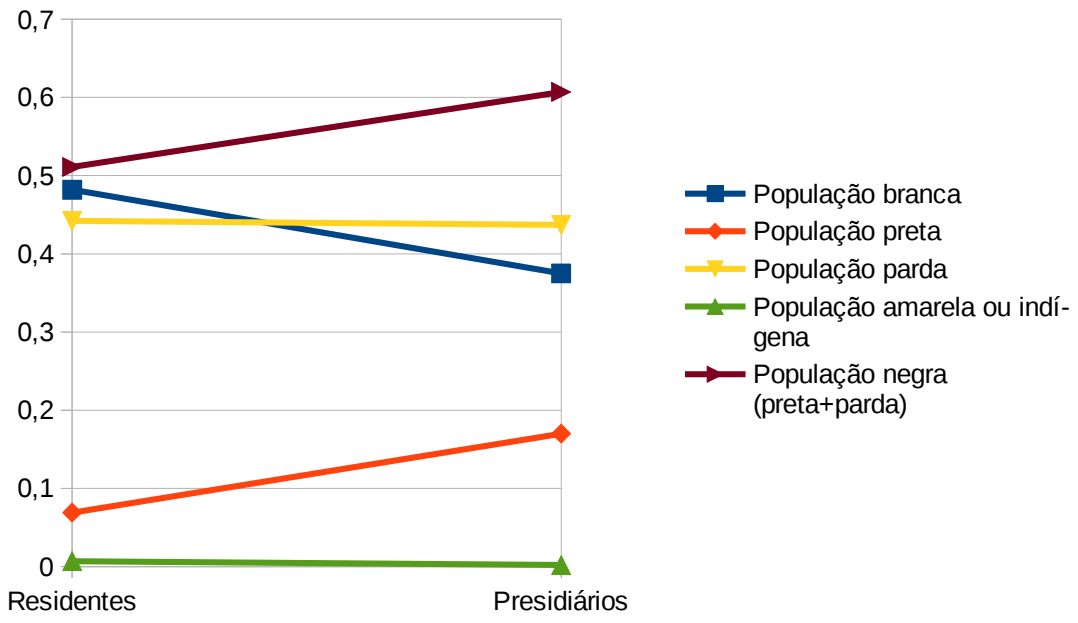
Fonte: Ministério da Justiça (Infopen) 2013

A composição “racial” dos presidiários também apresenta disparidades entre a população total e a população encarcerada. Salta aos olhos a desproporção das populações branca e preta. A taxa de encarceramento da população branca é cerca de 220,5 por 100 mil habitantes. Da população negra (preta+parda), 336,5 por 100 mil habitantes, mais de 50% maior que da população branca. Da população preta, 698 por 100 mil habitantes. A diferença entre as taxas de encarceramento de brancos e de pretos é de mais de três vezes. No mercado de trabalho, a cor também é determinante. A população negra (preta ou parda) tem menor renda média que a população branca e maiores índices de pobreza, desemprego e informalidade. A seguir, na Tabela 11, comparo as porcentagens de cor/raça na população residente e na população carcerária:

Tabela 11: Composição etnorracial da população carcerária brasileira jun/2012					
	População branca	**População preta**	**População parda**	**População amarela ou indígena**	**População negra (preta+parda)**
Brasil	48,2%	6,9%	44,2%	0,7%	51,1%
População carcerária	37,5%	17%	43,7%	0,2%	60,7%
Taxa de encarceramento por 100 mil habitantes	220	698	280	81	337
Fonte: Infopen (Ministério da Justiça) 2013; IBGE (2010)					

Na Figura 10, as porcentagens de população residente e população carcerária.

Gráfico 10 - Composição etnorracial da população carcerária brasileira jun/2012



Fonte: Fonte: Infopen (Ministério da Justiça) 2013; IBGE (2010)

A identidade etnorracial, a faixa etária e a escolaridade do população carcerária, quando comparada com a população residente, mostram que os negros, os jovens e os de baixa instrução de maior probabilidade de serem presos. Fora das prisões, no

mercado de trabalho, os negros e os de baixa escolaridade também maior probabilidade de serem pobres, e os jovens sofrem com taxas de desemprego muito acima da média. Em outras palavras, existe uma correlação entre a probabilidade de ser pobre ou desemprego e de ser encarcerado pelos agentes repressivos do Estado. Ao lado do sexo masculino, a pobreza e o desemprego definem a orientação do controle repressivo formal. Como o estigma moral da punição se transmite indiretamente aos familiares e vizinhos dos punidos, podemos falar de uma estigmatização de alcance mais amplo que o encarceramento e a violência policial.

A análise do perfil criminal da população carcerária ajuda a esclarecer melhor essa relação de classe social e identidade etnorracial implícita na distribuição das punições pelo Estado. Em 2005, eram 45% os encarcerados por crimes contra o patrimônio (furto e roubo), 14,4% por tráfico de drogas, 14,2% por crimes contra a vida e 5% por agressões sexuais e 4% pela lei de armas. Esses grupos de crimes corresponderam a 82% do encarceramento, e um total de 15 crimes correspondiam a 85% das penas de prisão.

Em meados de 2012, 15 crimes correspondiam a 94% do encarceramento. Eram 25% dos presos punidos por tráfico de drogas, 43% por crimes contra o patrimônio, 15% por crimes contra a vida, 3% por agressões sexuais e 5% pelo Estatuto do Desarmamento. Esses crimes corresponderam a 91% do encarceramento.

Destacando os crimes violentos[37], encontramos pelo menos 41% presos por crimes não violentos (tráfico de drogas e furtos) e 45% por crimes violentos, para o restante não há dados suficientes. Chama a atenção que 63% da população carcerária feminina está presa por tráfico de drogas. O número de encarcerados por tráfico de drogas aumentou 307% ou 4 vezes entre 2005 e 2012. Esses números mostram a importância que a repressão antidrogas tem na escalada do encarceramento seletivo de pobres, negros e jovens, ao lado da repressão aos crimes contra a propriedade (furto, roubo e receptação). Em comparação, os crimes contra a vida e

37 Os crimes violentos são aqueles que envolvem a violência física interpessoal: homicídio, latrocínio, lesão corporal, sequestro, tortura, genocídio, desaparecimento forçado. Num sentido mais amplo, os crimes econômicos e ambientais que provocam danos coletivos podem ser considerados objetivamente violentos. Porte ou posse ilegal de armas de fogo é ter um meio ilegal de violência, mas não é violência em si mesmo. Quadrilha ou bando é um “crime conexo” a outros crimes. É por isso que não classifiquei esses dois crimes como violentos ou não violentos, assim como não o fiz, obviamente, com a categoria “outros”. Admito que, entre os crimes violentos e não violentos, há uma zona cinzenta, o que não elimina o diagnóstico de uma grande massa da população carcerária não estar presa por crimes violentos.

contra a liberdade sexual tiveram um impacto muito limitado e residual sobre o crescimento da população carcerária. Na Tabela 12, a lista de crimes e a porcentagem de presos.

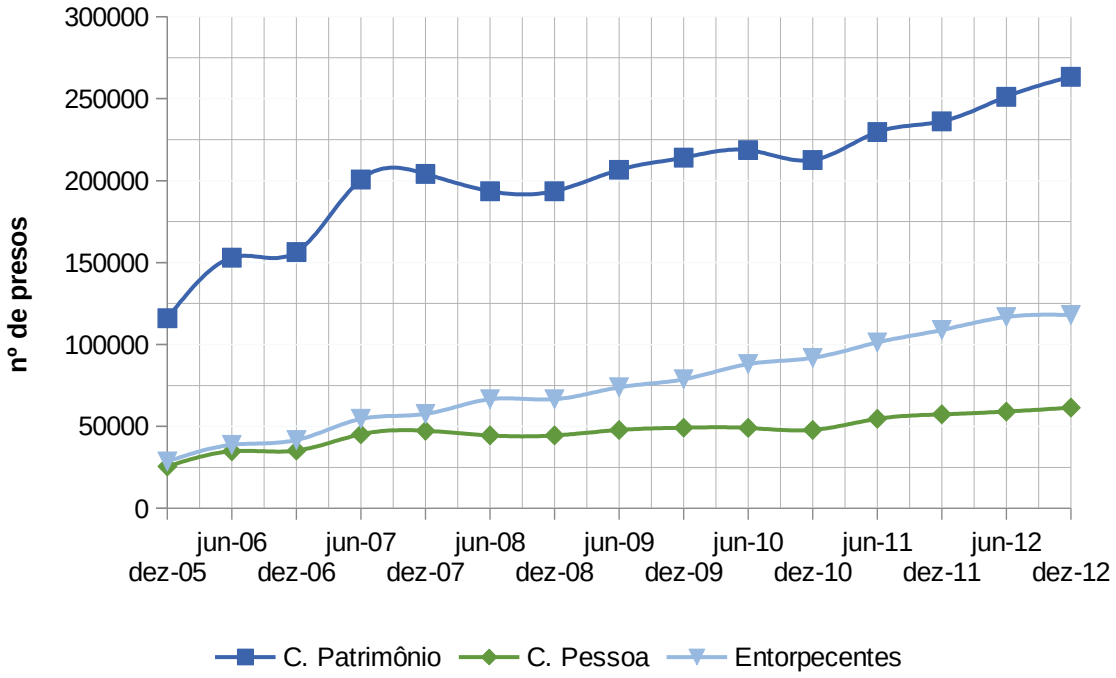
Tabela 12: Tipificação penal da população carcerária brasileira jun/2012		
Crime	**Geral**	**Feminina**
Tráfico de drogas	25%	63%
Roubo qualificado	18%	7%
Roubo simples	9%	4%
Furto qualificado	7%	4%
Furto simples	7%	5%
Homicídio qualificado	7%	3%
Homicídio simples	5%	3%
Porte ilegal de armas de foto de uso permitido	3%	1%
Latrocínio	3%	1%
Crimes sexuais	3%	*
Receptação	2%	2%
Posse ou porte ilegal de armas de foto de uso restrito	2%	1%
Quadrilha ou bando	2%	1%
Outros	6%	6%
Fonte: Departamento Penitenciário Nacional – Ministério da Justiça 2013		

* Número muito baixo

Na Figura 11, pode-se constatar que o impacto das prisões por crimes contra a vida é bastante limitado, quando comparado aos crimes contra o patrimônio e de tráfico

de drogas. Mesmo que os presos pelos crimes letais tenham crescido bastante, a sua repressão aumenta pouco a população carcerária, quando comparados aos outros dois grupos de crimes.

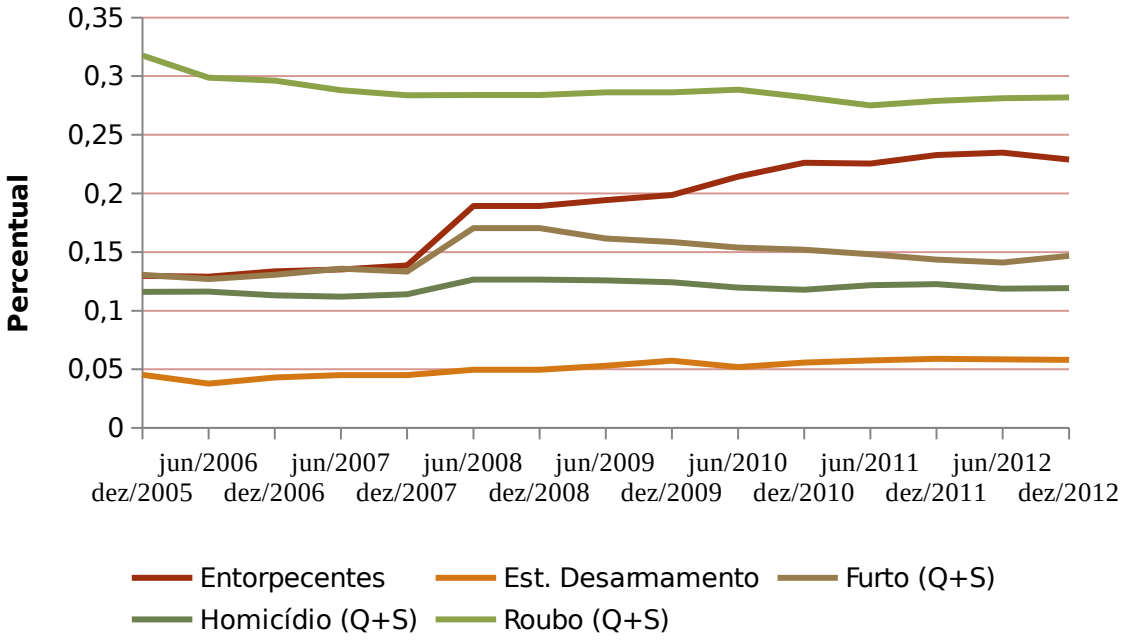
Gráfico 11 - Número de presos do sexo masculino, por grupo de crimes (Brasil 2005-2012).



Fonte: Ministério da Justiça (Infopen) 2013

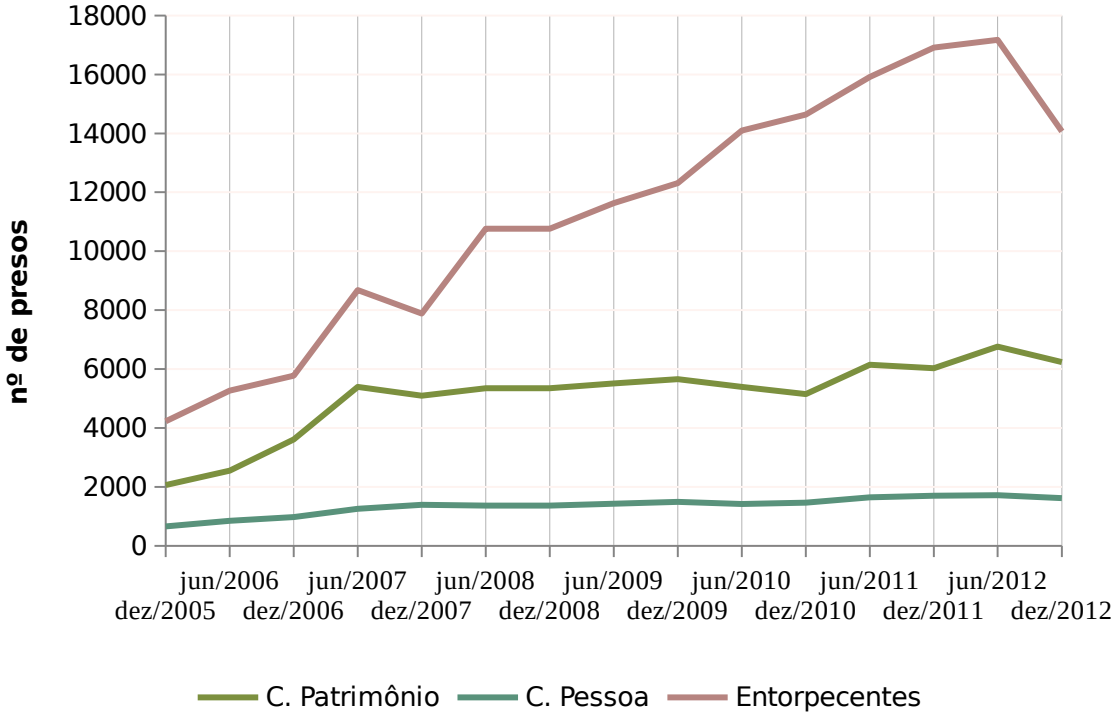
Na figura 12, o percentual dos cinco crimes mais frequentes na população carcerária masculina:

Gráfico 12 - Percentual de presos do sexo masculino por tipo de crime Brasil 2005-2012.



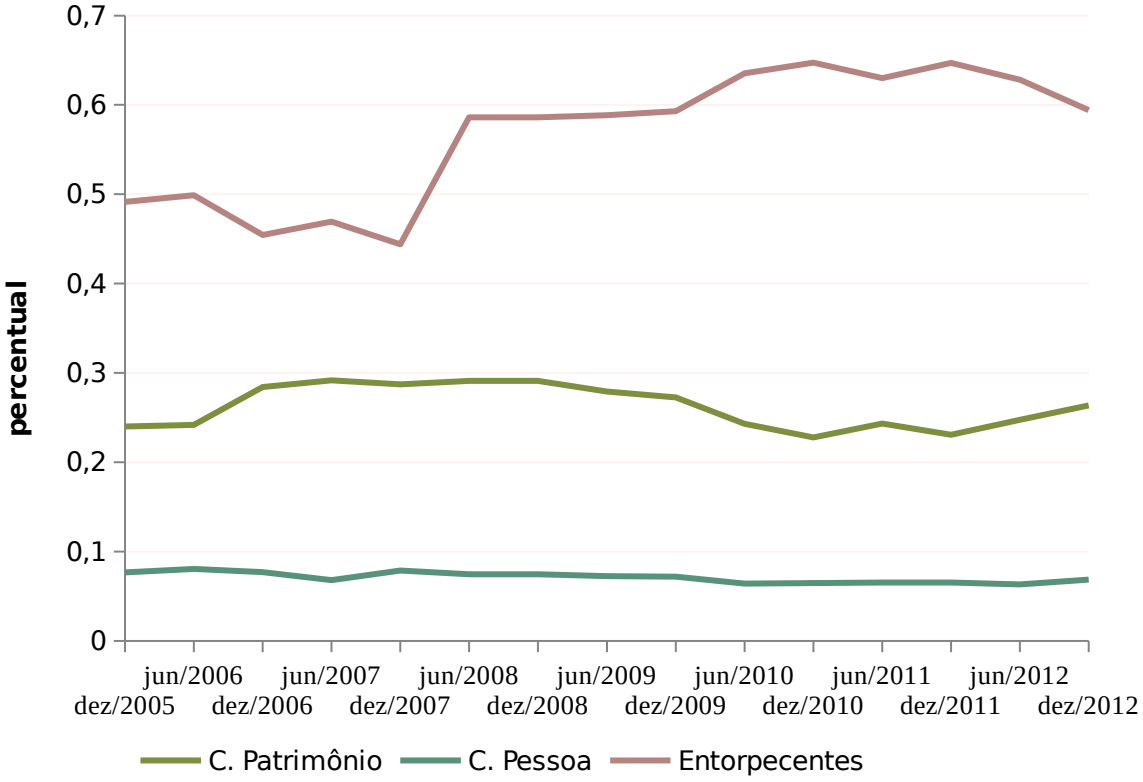
Na figura 13, 14 e 15, o número e percentual da população carcerária feminina por crime. Pode-se observar entre as presas a predominância absoluta de prisões por tráfico de drogas

Gráfico 13 - Número de presos do sexo feminino, principais crime (Brasil 2005-2012).



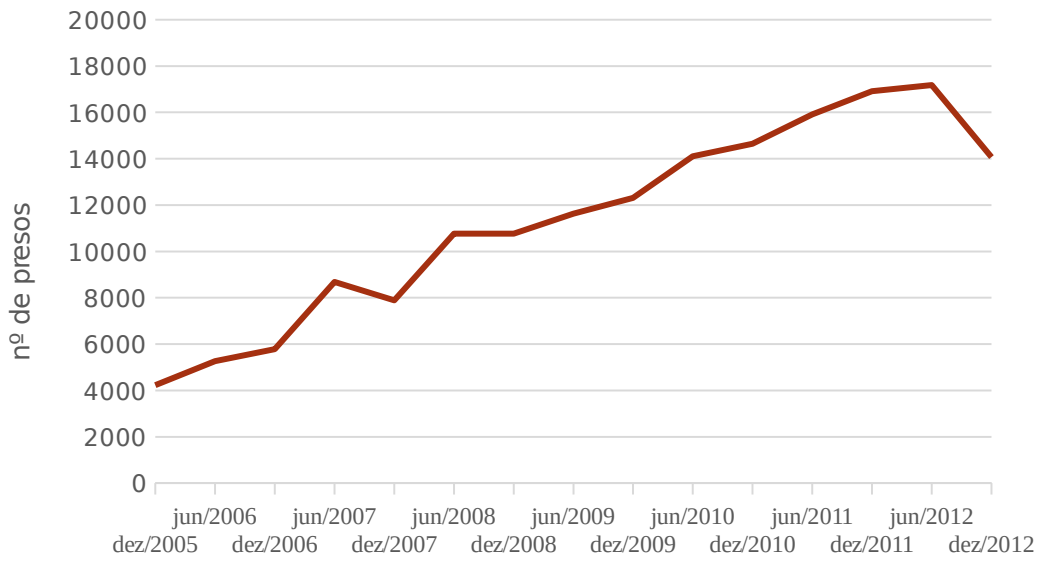
Fonte: Ministério da Justiça (Infopen) 2013

Gráfico 14 - Percentual de presos do sexo feminino, grupos de crime (Brasil 2005-2012).



Fonte: Ministério da Justiça (Infopen) 2013

Gráfico 15 - Número de presos do sexo feminino, principal crime entorpecentes (Brasil 2005-2012).



Fonte: Ministério da Justiça (Infopen) 2013

Uma modificação importante foi o aumento dos presos sem condenação judicial, os chamados “provisórios”. Haviam 82% de presos condenados e 18% de presos provisórios em 1990, passando para 58% condenados e 42% provisórios em meados de 2012. Em outras palavras, passamos de uma relação de 4,55 condenados por provisório para 1,36 condenados por provisório. Em 1990, eram 16.200 presos provisórios, em meados de 2012 eles alcançaram 232.250, um aumento acumulado de 14,3 vezes ou 1.334%.

Em comparação, o número de presos condenados subiu de 73,8 mil para 317.333, um aumento mais de 4,3 vezes ou de 330%. Portanto, o número de presos provisórios aumentou 3,32 vezes mais que o de presos condenados. O maior salto ocorreu entre 2002 e 2003, quando 59 mil provisórios ingressaram no sistema penitenciário, elevando seu o número de 80 mil para 139 mil. O uso em larga escala da prisão provisória é a restrição do direito de responder ao processo em liberdade e uma punição antecipada, sem condenação e sem os benefícios penais que o preso condenado pode ter. Trata-se de medida excepcional que tem se tornado a regra. Abaixo, os dados (Tabela 13) sobre presos provisórios e condenados.

Tabela 13: Presos provisórios x condenados (Brasil 1990-2012)		
Ano	**1990**	**Jun/2012**
Condenados	73.800 (82%)	317.333 (58%)
Provisórios	16.200 (18%)	232.244 (42%)
Fonte: Departamento Penitenciário Brasileiro – Ministério da Justiça 2013		

As vagas do sistema prisional também cresceram, mas não tanto quanto a população penitenciária, levando à superlotação constante. Em 2000 haviam 136 mil vagas para 233 mil presos, uma superlotação de 71%, ou 1,7 presos/vaga. Em meados de 2012, eram 309 mil vagas para 550 mil presos, uma superlotação de 78% ou 1,78 presos/vaga, faltando mais de 240.500 vagas para satisfazer a demanda encarceradora, levando em conta ainda que essa população carcerária tende a aumentar mais e mais a cada ano.

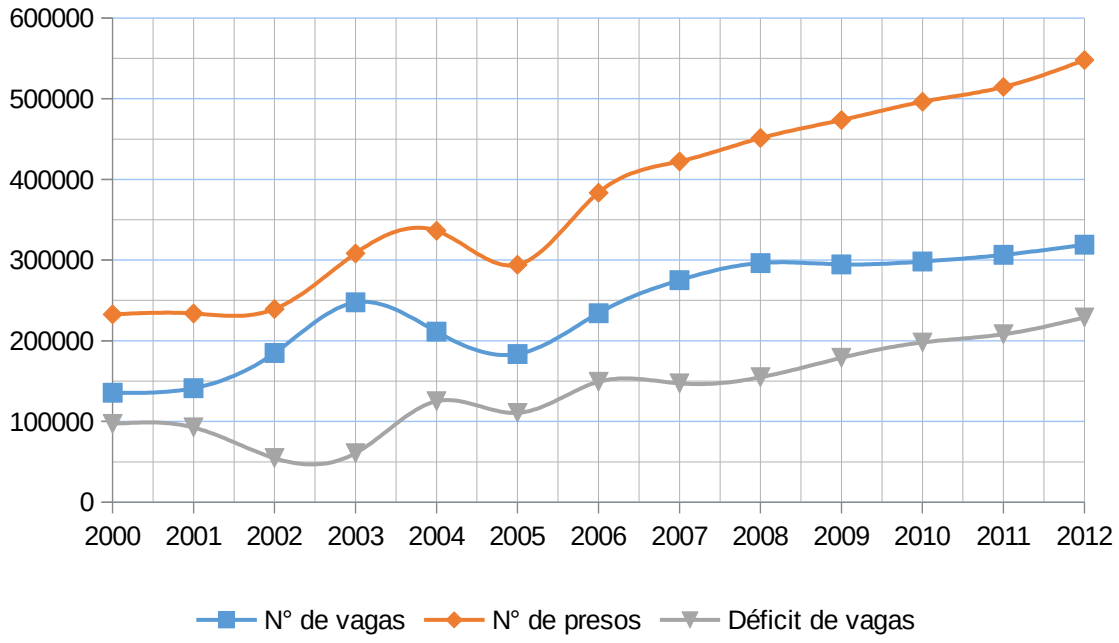
O menor índice de superlotação foi de 52% em 2008, e o maior, 78% em 2012, ficando na média em 64%. O número de vagas cresceu em 127,2%, enquanto a população carcerária cresceu em em 136%. Na Tabela 14, a comparação entre número de presos e de vagas:

Tabela 14: População carcerária versus vagas no sistema prisional brasileira 2000-2013			
Ano	**Presos**	**Vagas**	**Lotação (presos/vaga)**
2000	232.755	136.000	1,71
2001	233.859	141.000	1,66
2002	239.345	156.000	1,53
2003	308.304	179.000	1,72
2004	336.358	211.000	1,59
2005	361.402	216.000	1,67
2006	401.236	242.000	1,66
2007	422.560	275.000	1,54
2008	451.219	296.000	1,52
2009	473.626	295.000	1,61
2010	496.251	304.000	1,63
2011	514.582	306.000	1,68
2012	549.557	309.000	1,78
Fonte: Departamento Penitenciário Nacional – Ministério da Justiça 2013			

Como se pode ver, a superlotação é produto do constante aumento da população carcerária acima da capacidade de expansão do sistema penitenciário, principalmente pelo aumento do uso da prisão provisória. O número de vagas prisionais aumenta constantemente, mas não é capaz de superar o ritmo do encarceramento, para que seja finalmente aproximado o número de presos e o de

vagas. Entre 2001 e 2003, há importante redução da superlotação, observável pela proporção presos/vaga, mas não logra resolver o problema. Em 2012, retorna-se ao mesmo nível de superlotação de 2000, com o uso de aproximadamente 170% da capacidade do sistema prisional. Na Figura 16 dá para perceber que o crescimento do número de vagas nunca alcança o número de presos.

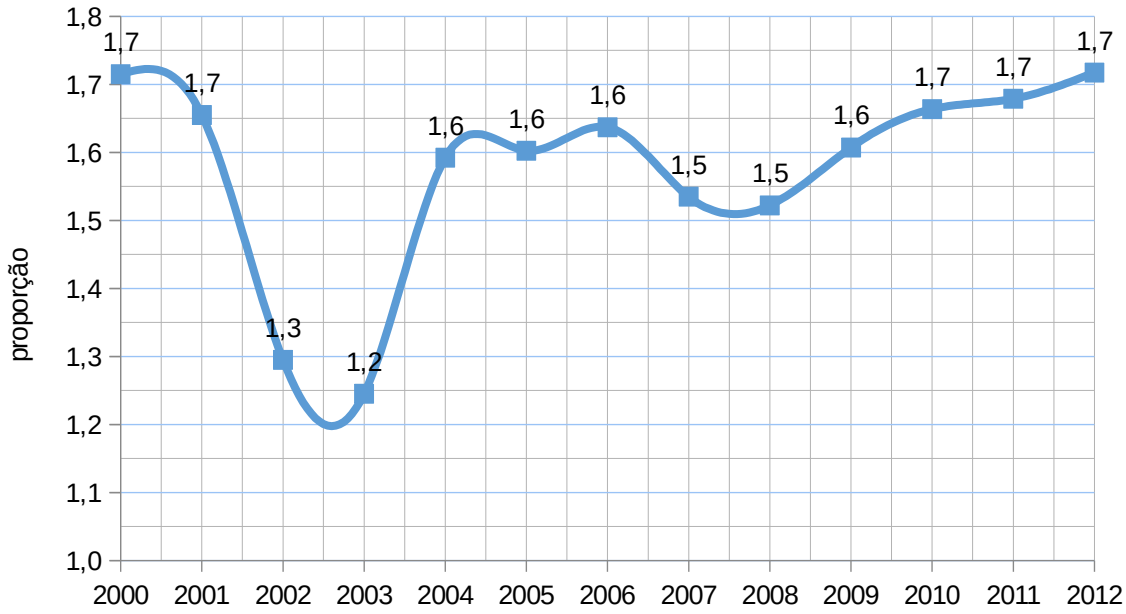
Gráfico 16 - Número de presos, vagas e déficit de vagas (Brasil 2000-2012).



Fonte: Ministério da Justiça (Infopen). 2013

Na Figura 17, observamos a trajetória da superlotação, que volta a subir depois de uma redução importante, alcançando o auge em 2012.

Gráfico 17 - Proporção de presos por vaga (brasil 2000-2012).



Fonte: Ministério da Justiça (Infopen) 2013

A violência envolvendo presidiários e agentes penitenciários tem sido frequentemente denunciadas por ativistas, jornalistas, pesquisadores, etc, mas há poucos dados quantitativos disponíveis sobre a violência carcerária. A CPI do sistema carcerário documentou 1250 mortes em 2007 entre 422.600 presos, uma taxa de 296 por 100 mil presidiários. Se a taxa em 2012 foi a mesma (supondo que não houve melhora nem agravamento das condições de saúde e segurança dos presidiários), devem ter morrido 1630 presos. Se supormos que essa foi a média de mortalidade na prisão desde 1990, cerca de 20 mil pessoas morreram dentro do sistema penitenciário.

É impossível verificar ao certo quantos desaparecimentos forçados foram cometidos. Por exemplo, se alguém for morto sob tortura por agentes penitenciários e estes ocultarem o cadáver para eliminar a prova do crime, registrando tudo oficialmente como uma fuga. Há relatos e denúncias de práticas desse tipo em unidades carcerárias, cometida por presos ou por funcionários da administração penitenciária. Também é de imaginar, mas difícil verificar, que uma estadia nas violentas e insalubres prisões brasileiras acabe encurtando a vida mesmo após o cumprimento

da pena, pelas sequelas físicas, mentais e sociais da vida nos cárceres, sob condições de superlotação e violência que são “marca registrada” das prisões brasileiras.

A violência policial e parapolicial (quadrilhas com participação de policiais e ex-policiais) produz uma vitimização elevada e semelhante à população carcerária em suas características socioeconômicas, raciais, etárias, de gênero e criminais. Embora muitas das vítimas da letalidade policial sequer tivessem antecedentes criminais (nem provas de que tivessem resistido violentamente à prisão no momento em que morreram), as execuções sumárias estão muitas vezes envolvidas em operações de repressão antidrogas ou de ocorrência de crimes contra o patrimônio. Com “preferência” pelos mesmos alvos sociais que a prisão, a letalidade policial elevada é produto da utilização de métodos militares no policiamento, desde a formulação de políticas de segurança até as atividades básicas de polícia ostensiva e judiciária, dentro da tradição de militarismo policial brasileiro, reforçada ao extremo pela ditadura dos generais. A repressão policial, no entanto, é “canalizada” pela justiça criminal seletiva (Congresso Nacional 1992 e 2005; Human Rights Watch 2009; International Bar Association 2010; Misse 2011a).

2.2. No Espírito Santo

Ao longo das ultimas décadas o Espírito Santo tem se mantido com uma taxa de crimes letais intencionais aproximada ao dobro da média nacional. No perfil de vitimização, a criminalidade violenta do Espírito Santo acentua as tendências nacionais: o típico crime letal intencional ocorre na região metropolitana da Grande Vitória, é cometido por meio de arma de fogo, tem como vítima um homem jovem. A taxa de homicídios de mulheres é a maior do país, com 9,4 mortes por 100 mil habitantes, e a taxa de homicídios de negros está entre as maiores do país, com 65 mortes por 100 mil habitantes (Waiselfisz, 2012; 2013). A maior parte dos homicídios ocorrem em áreas urbanas periféricas[38]. Na Tabela 15, os dados sobre mortes por

38 Num evento governamental do qual eu participei, ao final de 2012, um oficial da PM-ES apresentou dados sobre os homicídios. Além do padrão de vitimização masculina, urbana e jovem, revelou que cerca de 80% dos crimes são cometidos com armas de fogo e cerca de 30% com vários tiros na cabeça, um indício de grande número de execuções sumárias. Revelou ainda que aproximadamente metade dos homicídios do Estado são cometidos em um número

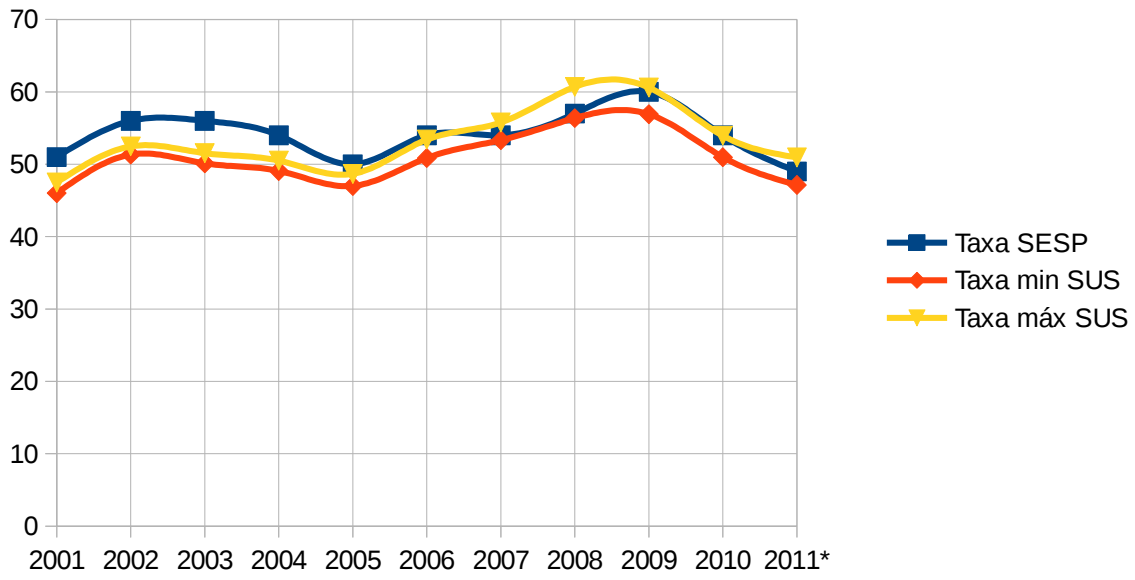
causas externas, incluindo os acidentes, suicídios, agressões e por intenção indeterminada, utilizando dados do DATASUS.

relativamente restrito de bairros da Região Metropolitana. Esses dados são produzidos pela Gerência de Estatística da Secretaria de Segurança Pública, mas não consegui obtê-los mediante pedido formal pela Lei de Acesso à Informação.

Tabela 15: Mortes por causas externas no Espírito Santo entre 1996 e 2011							
Ano	**acidentes e sequelas**	**agressões**	**suicídios**	**indeterminado**	**total**	**população residente**	**taxa aprox.**
1996	1379	1191	112	103	2785	2.802.707	99
1997	1296	1416	116	56	2884	2.853.127	101
1998	1289	1675	124	84	3172	2.895.540	110
1999	1213	1524	91	42	2870	2.938.050	98
2000	1356	1435	106	39	2936	3.097.232	95
2001	1358	1452	116	46	2972	3.155.048	94
2002	1420	1644	128	36	3228	3.201.712	101
2003	1366	1629	150	46	3191	3.250.205	98
2004	1456	1619	151	47	3273	3.298.541	99
2005	1492	1602	166	57	3317	3.408.360	97
2006	1567	1762	157	88	3574	3.464.280	103
2007	1782	1877	136	86	3881	3.519.712	110
2008	1737	1947	151	149	3984	3.453.648	115
2009	1667	1985	150	128	3930	3.487.094	113
2010	1888	1792	160	104	3944	3.514.952	112
2011	1835	1672	162	135	3804	3.547.055	107
Total/média	24101	26222	2176	1246	53745	-	103
Fonte: SIM/ DATASUS							

Existe uma pequena divergência entre os dados do Governo Estadual e do DATASUS, como se pode verificar na Figura 18:

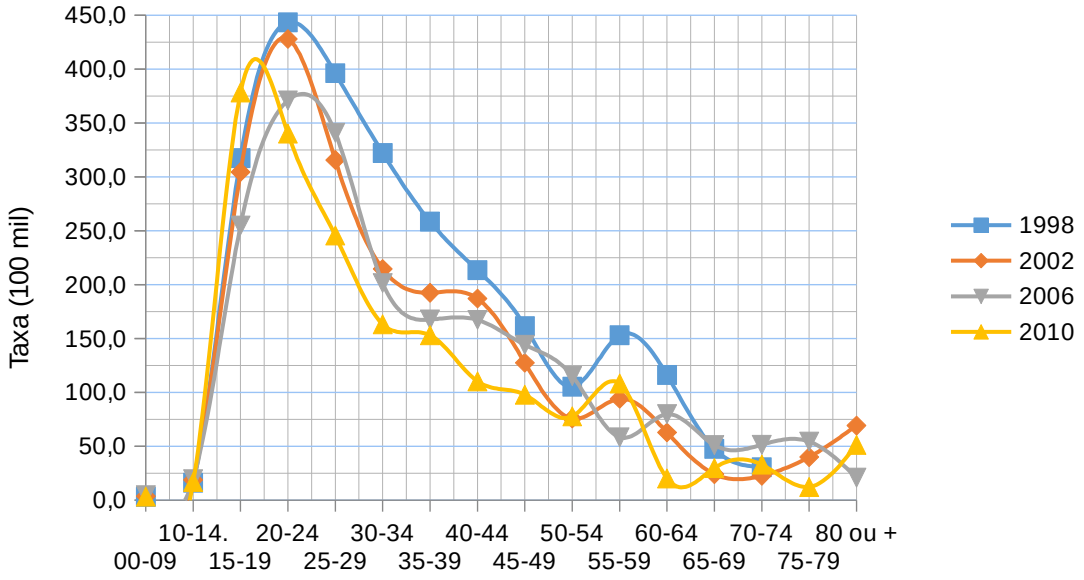
Gráfico 18 - Diferença entre os dados federais e estaduais sobre as taxas de mortes por violência intencional por 100 mil habitantes (Espírito Santo 2001 – 2011).



Fonte: GEAC/SESP 2011; SIM-DATASUS 2013

Abaixo, na Figura 19, as taxas de homicídio de vítimas do sexo masculino por idade. No período analisado entre 1998 e 2010, se mantém constante a altíssima taxa de homens jovens mortos, que flutua entre os 300 e os 450 por 100 mil habitantes, entre 1998 e 2010.

Gráfico 19 - Taxa de homicídios sexo masculino (por 100 mil), por faixa etária, na RMGV (1998, 2002, 2006, 2010).



Fonte: SIM – DATASUS, projeções populacionais MS/IBGE(1980 – 2011)

As pesquisas de vitimização sobre furtos, roubos e agressões não letais mostram que nesses crimes não há diferenças relevantes entre o Espírito Santo e o Brasil. Tanto na porcentagem de vitimados quanto as características de cada tipo de crime as médias estaduais e nacionais se aproximam[39]. Os crimes contra o patrimônio atingem mais aqueles de alta instrução e renda intermediária, enquanto as agressões atingem mais aqueles de baixa renda e escolaridade e cor preta ou parda. Jovens e homens, e os moradores de áreas urbanas, no geral, são mais vitimados, por causa da auto-exposição em locais públicos, mas os mais afetados pelo medo do crime são os idosos e mulheres (IBGE 1989 e 2009; SENASP 2013; NEI 2009).

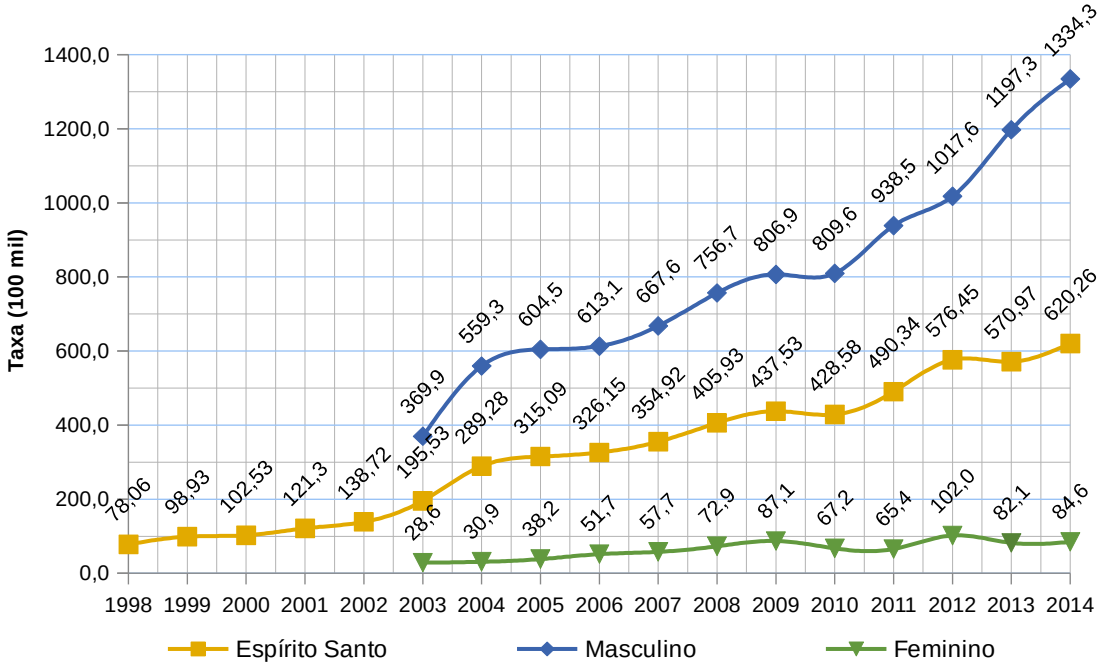
Os ricos não sofrem tantos crimes contra o seu patrimônio ou pessoa pois tem recursos para pagar por serviços e dispositivos de segurança privada. Serviços legais ou informais de segurança privada, muitos oferecidos por policiais e ex-policiais, padrões prisionais e medievais na arquitetura de edifícios residenciais e

39 Há três pesquisas nacionais de vitimização: as de 1988 e 2009, realizadas pelo IBGE, e a de 2012, disponível em http://www.crisp.ufmg.br/wp-content/uploads/2013/10/Sumario_SENASP_final.pdf . Acesso em 12 de janeiro de 2013.

comerciais, dispositivos de vigilância eletrônica e outros equipamentos de segurança privada são bastante disseminados, incluindo versões artesanais e rústicas nas casas de famílias de menor renda (Lira, 2011).

Na Figura 20 pode-se conferir a evolução das taxas de encarceramento relativas à população adulta e dividida por sexo. Atente para o fato de que em 2012 o Espírito Santo alcança o encarceramento de mais que 1,3% dos homens adultos.

Gráfico 20 - Taxa de aprisionamento da população adulta – total e por sexo - no Estado do Espírito Santo (1998 – 2012).



Fonte: Secretaria Nacional de Seg. Pública/Ministério da Justiça (Senasp/MJ) 2013.

O encarceramento no Espírito Santo expandiu-se em ritmo proporcionalmente maior que o nacional. Isso significa que o fenômeno local não pode ser reduzidos à dinâmica de modificações jurídico-penais aprovadas pelo Congresso Nacional, sendo necessária a intervenção de fatores locais para a explicação do caráter particularmente acentuado do crescimento da população carcerária no âmbito estadual. Não apenas o Espírito Santo tem uma taxa de encarceramento superior à média nacional, como também encarcera num ritmo superior, em termos relativos à população.

Há alguns motivos para considerar que o volume da população do sistema penitenciário pode ser subestimado nos dados da Secretaria Estadual de Justiça (SEJUS). Os relatórios de **Dados consolidados** do Ministério da Justiça identificam 6.198 presos em 2004, e 6.975 em 2005, enquanto os dados da SEJUS identificam 4.688 em 2004 e 5.095 em 2006. Entre 2008 e 2009, o Ministério da Justiça identifica 6.958 e 8.036 presos, respectivamente, enquanto a SEJUS identifica 6.454 e 8.038 presos em 2008 e 2009, respectivamente.

Mas a redução da distância entre os **Dados consolidados** e os relatórios da SEJUS seja explicada pelo fato de o número de presos sob controle da Secretaria estadual de Segurança Pública (SESP) não ter sido informado ao Ministério da Justiça entre 2008 e 2009. Caso se confirme a continuidade de uma “população carcerária oculta” das estatísticas estaduais, é certo que o fenômeno de encarceramento massivo tem proporções ainda maiores. Em 2004, a população carcerária era cerca de 35% maior que afirmava a SEJUS, e em 2005 era quase 37% maior.

Se essa “população carcerária oculta” continuar a existir na mesma proporção, é possível que tenhamos quase 20 mil presos ao final de 2013, uma taxa de encarceramento de quase 550 por 100 mil habitantes. E sem contar os adolescentes presos. Outra hipótese para explicar esse fenômeno é que os presos que antes estavam sob controle da SESP tenham sido gradualmente transferidos para a SEJUS. De certa maneira, essa hipótese também explicaria, em parte, mas apenas em parte, o crescimento rápido da população carcerária.

Como a comprovação de qualquer uma das duas hipóteses necessitaria de mais dados, adoto como solução provisória a existência dos dois processos paralelos. De um lado, a expansão das vagas prisionais da SEJUS permitiu uma redução da população presa nas carceragens policiais, e de outro, essas carceragens continuam a existir e manter um número não divulgado de presos, levando a crer que a taxa de encarceramento é maior que a oficial, mas talvez não chegue aos 37% a mais que haviam em 2005.

Outra evidência da subestimação oficial da população carcerária está no relatório do Mutirão Carcerário (Conselho Nacional de Justiça, 2010). Ao início dos seus trabalhos, em 20 de outubro de 2010, a equipe do mutirão identificou uma população carcerária de 12.270. No mesmo documento, revela-se que 11% dos presos

estavam sob custódia da SESP. Os benefícios concedidos pelo mutirão carcerário teriam beneficiado 4,5% da população carcerária capixaba que se encontrava em situação irregular, aumentando em 60% do número de solturas mensais dos presos provisórios e em 80% o de presos condenados entre outubro e novembro de 2010. Para o final de 2013, a SEJUS projetava uma população carcerária adulta de 15.815 presos, sem contar os adolescentes presos e os adultos sob custódia da SESP.

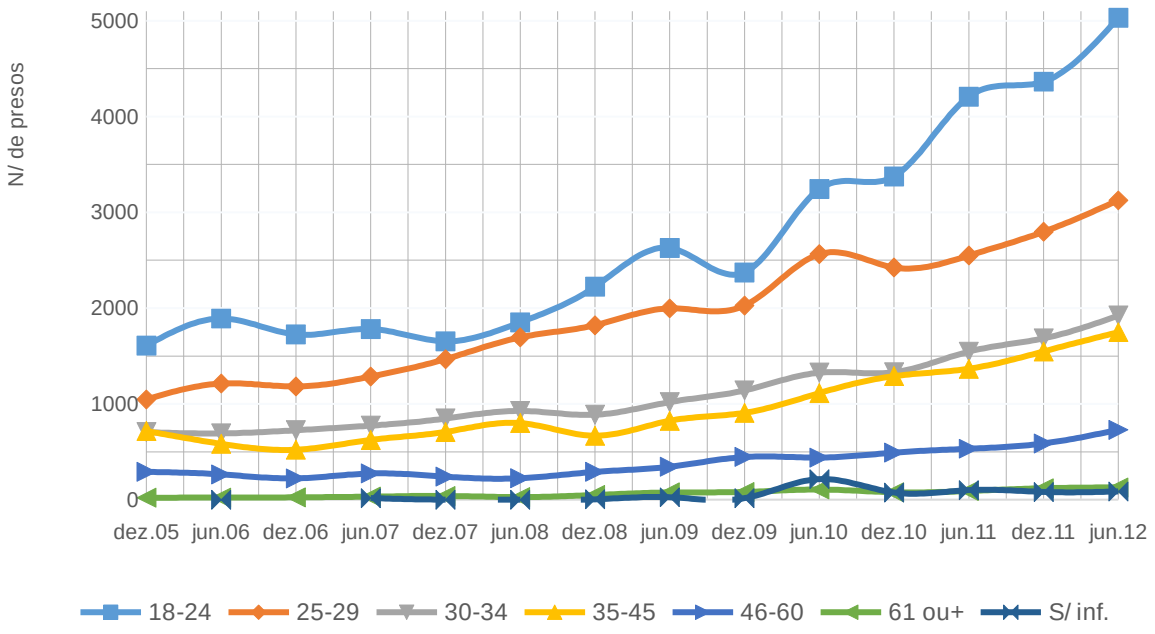
Relativamente à idade e ao sexo dos presidiários, seguem-se os mesmos padrões nacionais de uma população carcerária desproporcionalmente masculina e jovem. O que não significa que a população carcerária feminina não cresça em proporção maior que a masculina, de modo que a distância entre ambos tende a diminuir levemente ao longo do tempo, sem que seja anulada a maioria absoluta do sexo masculino entre a população carcerária, o que é uma tendência mundial. Como veremos adiante, ainda que haja grande distância entre as taxas masculinas e femininas de encarceramento, há semelhança na composição de classe social e identidade etnorracial dos homens e mulheres encarcerados. Na Tabela 16, o número de presos dividido por idade e sexo.

Tabela 16: Faixa etária da população carcerária do Espírito Santo jul/2013			
Idade	**Masculino**	**Feminino**	**Total**
18 a 24	5627	429	6056
25 a 29	3729	236	3965
30 a 34	2314	185	2499
35 a 45	1973	237	2210
46 a 60	710	80	790
Mais de 60	181	13	194
Total	11670	850	12520
Fonte: Secretaria de Justiça – Espírito Santo			

A taxa de encarceramento para os jovens adultos (18-24 anos) do sexo masculino era de 758 em 2005, e crescendo ao longo do tempo atingiu 2323 ao final de 2012, com mais de 5 mil jovens adultos encarcerados. Ou seja, mais de 2,3% dos homens jovens adultos. No mesmo período, a taxa de encarceramento de jovens adultas do sexo feminino passa de 53 para 192, confirmando o predomínio de jovens também na população carcerária feminino, mas neste caso com grandes variações ao longo do tempo, enquanto no sexo masculino o que se vê é um aumento gradual em todas as faixas etárias, mas principalmente entre os jovens adultos.

No gráfico abaixo, o número de presos do sexo masculino, por faixa etária:

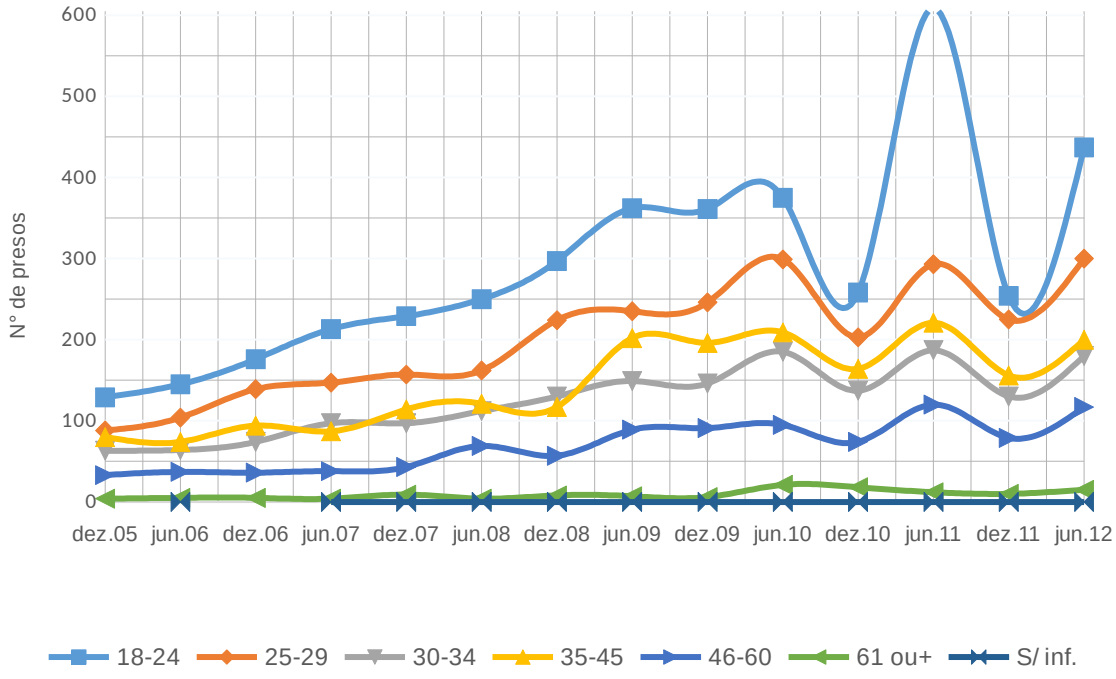
Gráfico 21 - Número de presos por faixa etária no ES, sexo masculino (dez/95-dez/12).



Fonte: Secretaria Nacional de Seg. Pública/ Ministério da Justiça (SENASP/MJ) 2013.

No gráfico abaixo, o número de presos do sexo feminino, por faixa etária:

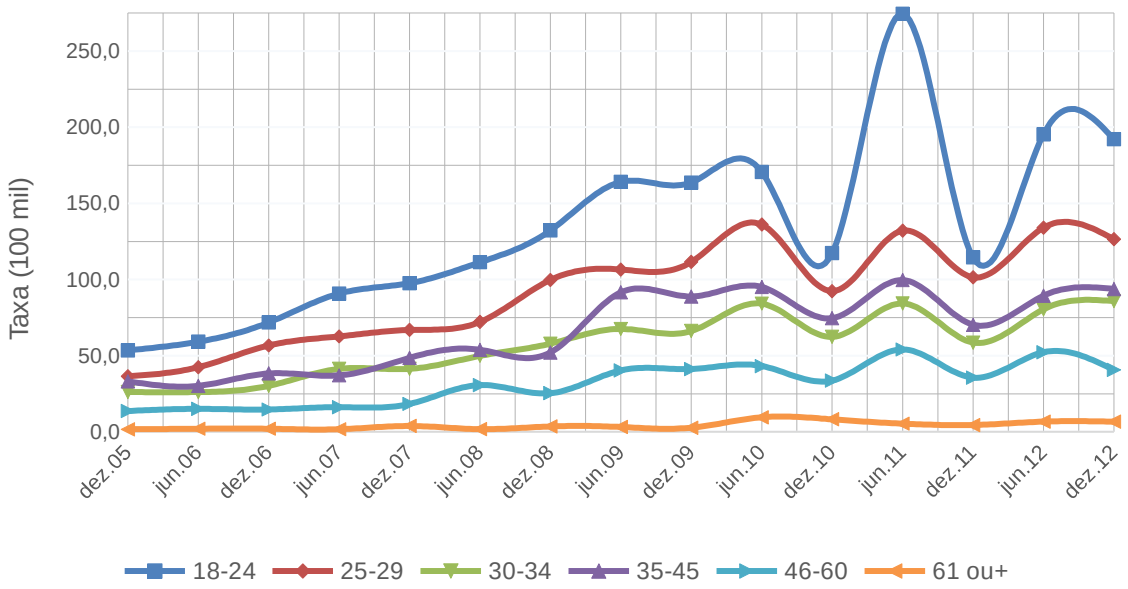
Gráfico 22 - Número de presos por faixa etária no ES, sexo feminino (dez/95-dez/12).



Fonte: Secretaria Nacional de Seg. Pública/ Ministério da Justiça (SENASP/MJ) 2013.

No gráfico abaixo, a taxa de aprisionamento por faixa etária entre a população carcerária do sexo feminino:

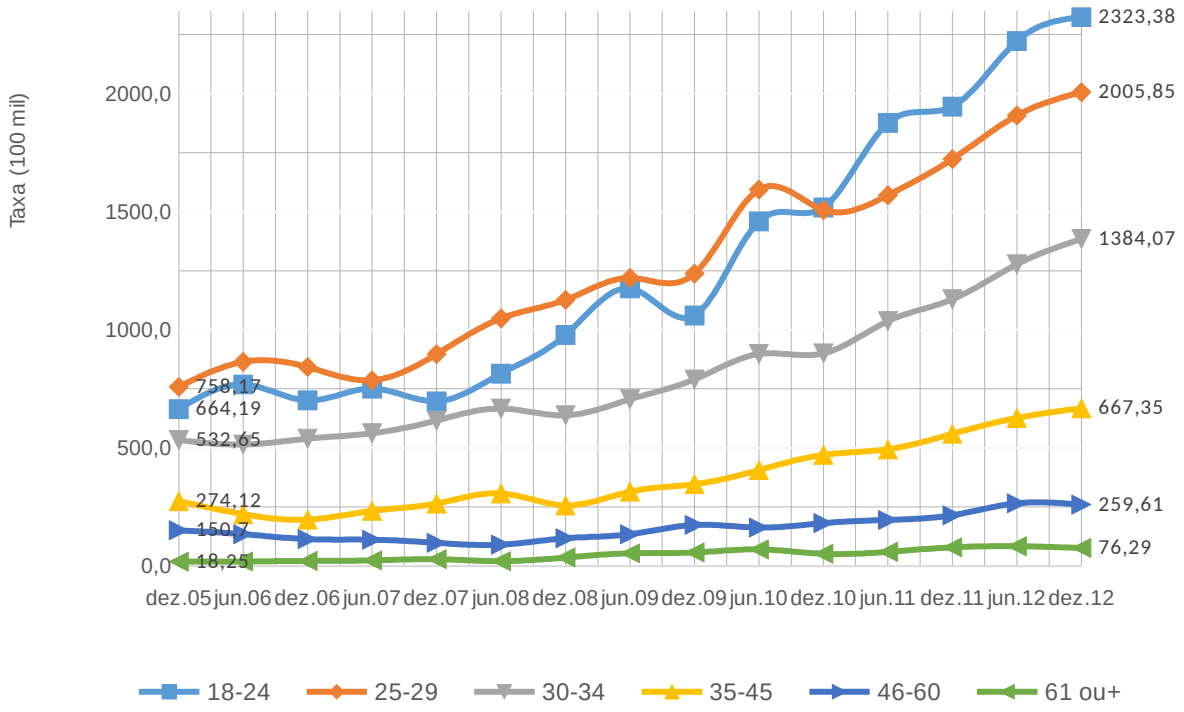
Gráfico 23 - Taxa de aprisionamento por faixa etária no ES, sexo feminino (dez/95-dez/12).



Fonte: Secretaria Nacional de Seg. Pública/ Ministério da Justiça (SENASP/MJ) 2013.

No gráfico abaixo, a taxa de aprisionamento por faixa etária entre a população carcerária do sexo masculino:

Gráfico 24 - Taxa de aprisionamento por faixa etária no ES, sexo masculino (dez/95-dez/12).



Fonte: Secretaria Nacional de Seg. Pública/ Ministério da Justiça (SENASP/MJ) 2013.

No grau de escolaridade da população carcerária, novamente vemos a repetição dos padrões nacionais de aprisionamento desproporcionalmente alto de setores de baixa escolaridade, categoria que coincide, no mercado de trabalho, com maiores índices de pobreza. Da população carcerária do Espírito Santo, mais de 2/3 tem até o ensino fundamental completo, e menos de 1 a cada 330 presos tem ensino superior completo, uma proporção obviamente menor que 1 a cada 8 graduados na população residente maior de 25 anos na média nacional, isto é, uma diferença de 41 vezes. No entanto, é preciso tomar cuidado com essa proporção, pois a população carcerária capixaba é formada por maiores de 18 anos presos no Espírito Santo, enquanto os dados sobre o curso superior completo são para todos os brasileiros maiores de 25 anos. Ainda assim, os números sugerem uma “preferência” da repressão penal pelos cidadãos de baixa escolaridade. Levando em conta que a educação é um meio de acesso a melhores posições no mercado de trabalho, o alto encarceramento dos cidadãos de baixa escolaridade é uma evidência forte sobre a criminalização da pobreza, segundo a qual a expansão do sistema prisional se dá sobre a “superpopulação relativa”, como mecanismo de controle repressivo e

segregação.

Abaixo, na Tabela 17, o nível de escolaridade da população carcerária em junho de 2013, em seguida dois gráficos (Figura 25 e Figura 26), um para a população carcerária do sexo masculino outro do sexo feminino, ambos com os dados para dezembro de 2012. Lembrando ainda que muitos presidiários adquirem alguns anos de escolaridade dentro da prisão, e que por isso esses dados talvez não reflitam o grau de instrução da população carcerária no momento em que ingressam no sistema penitenciário capixaba.

Tabela 17: Escolaridade da população carcerária - espírito santo jul/2013

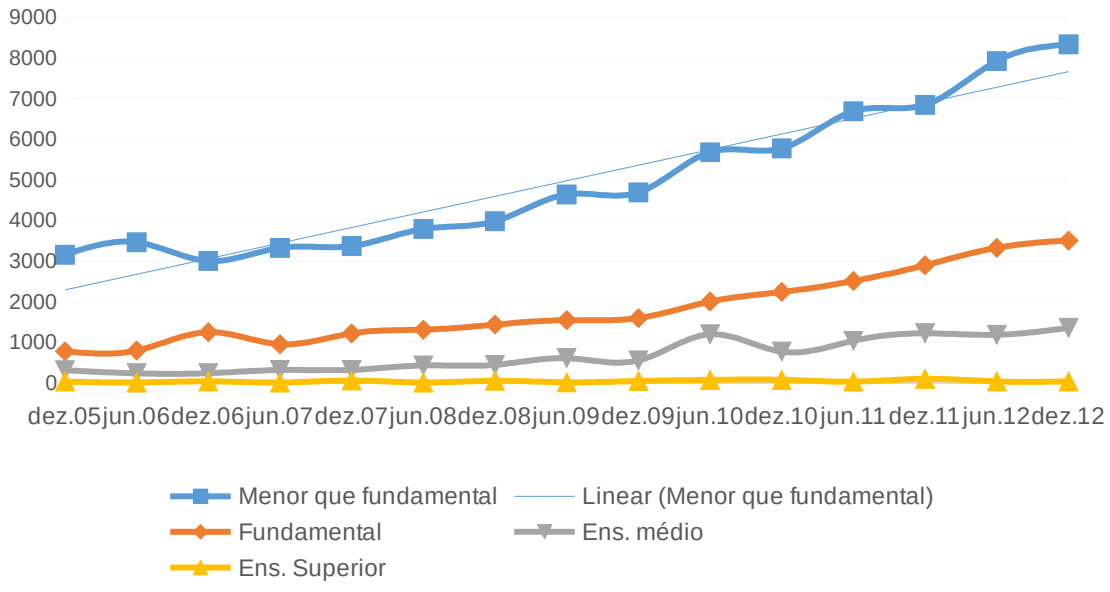
Escolaridade	Masculino	Feminino	Total
Alfabetização	357	71	428
Ensino fundamental	2125	322	2447
Ensino médio	572	179	751
Ensino superior	3	2	5
Cursos técnicos	105	27	132
Total	3162	601	3763

Fonte: Secretaria de Justiça - Espírito Santo

A escolarização da população carcerária masculina:

A escolarização da população carcerária feminina:

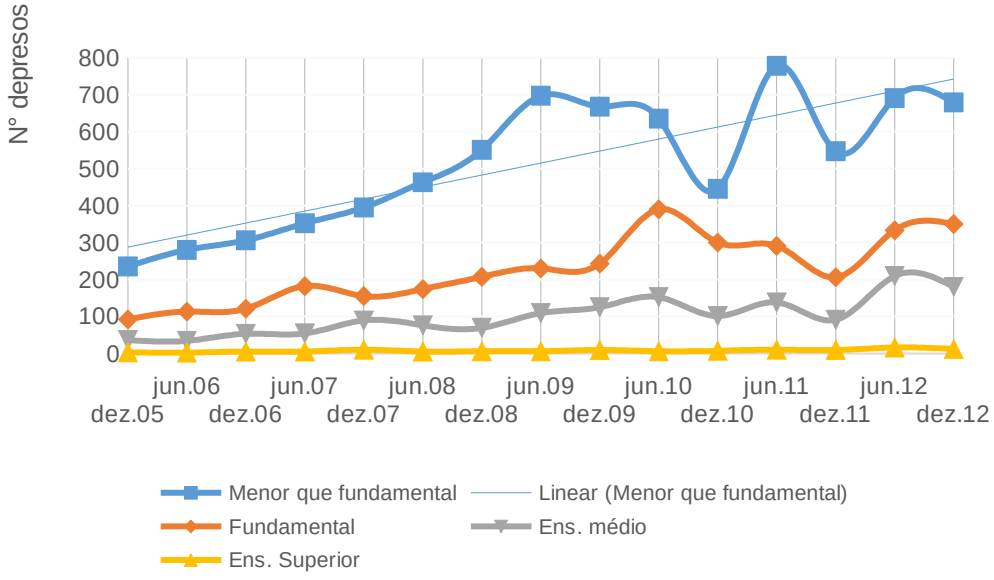
Gráfico 25 - Número de presos nível de escolaridade, sexo masculino (dez/95-dez/12).



Fonte: Secretaria Nacional de Seg. Pública/ Ministério da Justiça (SENASP/MJ) 2013.

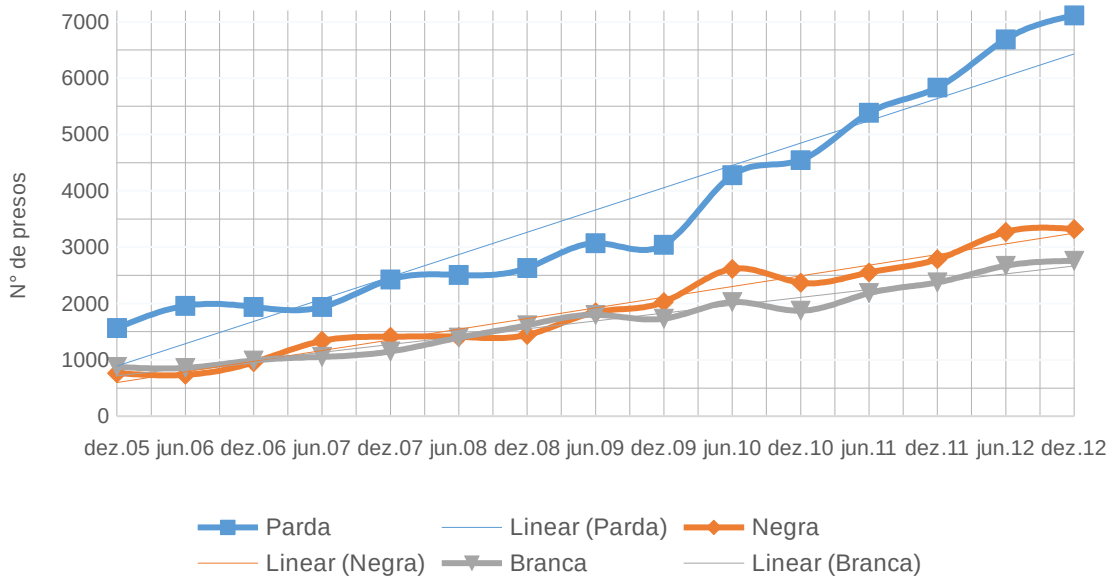
Outro fator de discriminação no mercado de trabalho que se reproduz na seletividade penal é a cor/raça ou origem étnica. As desproporções entre a

Gráfico 26 - Número de presos nível de escolaridade, sexo feminino (Espírito Santo dez/95-dez/12).



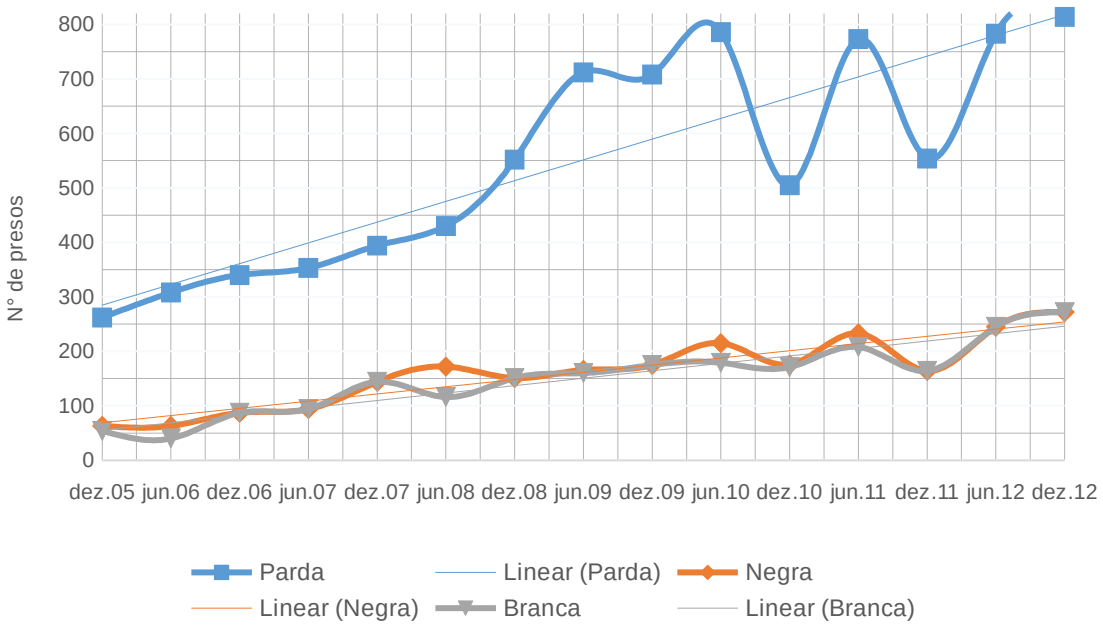
identidade etnorracial da população carcerária e da população total mostram que há um viés racial na ação dos órgãos policiais e judiciais. É possível extrair mais conclusões, cruzando os dados sobre encarceramento com os dados sobre o mercado de trabalho, pobreza e desigualdade. E estes indicadores mostram claramente um processo de inferiorização socioeconômica dos negros. Na Figura 27, a porcentagem de raças/etnias na população carcerária masculina, e, na Figura 28, o mesmo na população carcerária feminina.

Gráfico 27 - Número de presos por etnia, sexo masculino (Espírito Santo dez/95-dez/12).



Fonte: Secretaria Nacional de Seg. Pública/ Ministério da Justiça (SENASP/MJ) 2013.

Gráfico 28 - Número de presos por etnia, sexo feminino (dez/95-dez/12).



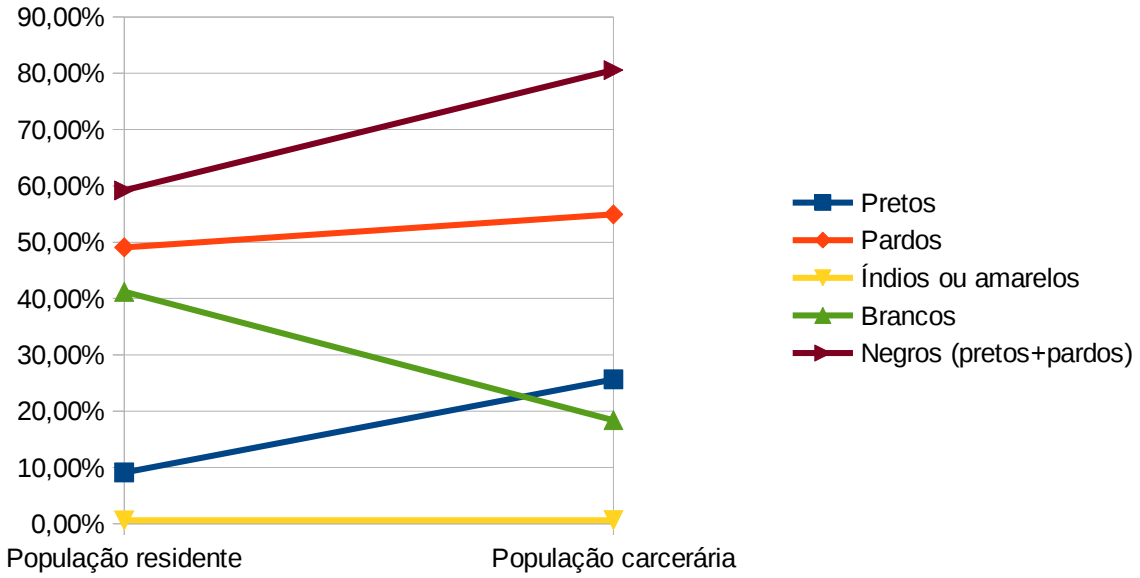
Fonte: SENASP/MJ 2013.

Tendo em vista que a herança econômica e cultural da escravidão impõe aos afrodescendentes oportunidades desiguais de educação e emprego em comparação com os brancos, gerando uma estrutura de classes racializada, essas evidências também reforçam a hipótese da criminalização da pobreza. A discriminação econômica é complementada com a discriminação penal. A taxa de encarceramento de presos autodeclarados pretos é 2,81 vezes maior que a média e 6,24 vezes maior que a de presos brancos. Considerando os pretos e pardos como um só grupo “negros”, a taxa de encarceramento é 1,36 vezes a taxa média e 3,02 vezes a taxa de encarceramento dos brancos. Na Tabela 18, uma comparação entre a porcentagens das diferentes cores na população “livre” e na população carcerária, por meio de uma tabela com dados de fevereiro de 2013 e dois gráficos com dados de dezembro de 2012.

Tabela 18: Características etnorraciais da população carcerária - Espírito Santo fev/2013					
	Pretos	**Pardos**	**Índios ou amarelos**	**Brancos**	**Negros (pretos+pardos)**
População residente	9,10%	49,10%	0,60%	41,20%	59,20%
População carcerária	25,64%	54,94%	0,63%	18,39%	80,58%
Carcerária/Residente	2,81	1,11	1,05	0,45	1,36
Fonte: CENSO IBGE 2010; DEPEN-SEJUS 2013					

Na Figura 29, as porcentagens desiguais de encarceramento entre as raças/etnias.

Gráfico 29 - Características etnorraciais da população carcerária - Espírito Santo fev/2013.



Fonte: CENSO IBGE 2010; DEPEN-SEJUS 2013

Sendo a região metropolitana moradia de 46% da população residente no Espírito Santo, e 53% da população carcerária, há uma taxa de encarceramento 32% maior entre moradores da Grande Vitória, o principal centro urbano capixaba, revelando

um perfil mais urbano que rural na população carcerária. É o controle repressivo da pobreza urbana que é constatado quando comparamos essa evidência às apresentadas anteriormente.

As pesquisas de vitimização citadas neste trabalho mostram que as áreas urbanas, principalmente das regiões metropolitanas, são frequentemente mais violentas. Há mais mortes por agressão, furtos e roubos nas áreas urbanas e metropolitanas. Há mais densidade e circulação das populações e riquezas, gerando maior potencial conflitivo social e interpessoal. Muitas das principais riquezas são móveis, o que facilita o furto e roubo, enquanto no campo a principal riqueza, a terra, é imóvel, e só pode ser espoliada por expulsão e ocupação. A vida na cidade condiciona um maior individualismo e menos controle social informal.

A segregação entre os espaços de moradias para setores de baixa e alta renda, desiguais em condições de urbanização e serviços públicos, cria uma forte tensão social, reforçando desigualdades e potencializando conflitos. Sabendo que no espaço urbano a pobreza se encontra concentrada em conjuntos de bairros que compõem periferias urbanas, posso inferir que existe uma conexão entre o sistema penal e as periferias urbanas, graças à circulação dos moradores entre as grades das prisões e as ruas dos seus bairros.

É provável que uma grande proporção dos presidiários sejam moradores dos bairros desfavorecidos das áreas urbanas, em particular da Região Metropolitana da Grande Vitória. Lembro que os “planos de segurança” de 1999-2002 e 2007-2010 tem seu foco nesses bairros, que combinam altos índices criminais e baixos indicadores socioeconômicos. Na Tabela 19, os dados sobre população urbana entre os presos e os moradores.

Tabela 19: Procedência da população carcerária do Espírito Santo fev/2013		
Região	**População carcerária**	**População residente**
Municípios da Região Metropolitana	53%	46%
Municípios do interior	43%	54%
Fonte: INFOPEN – SEJUS-ES 2013; IBGE 2010.		

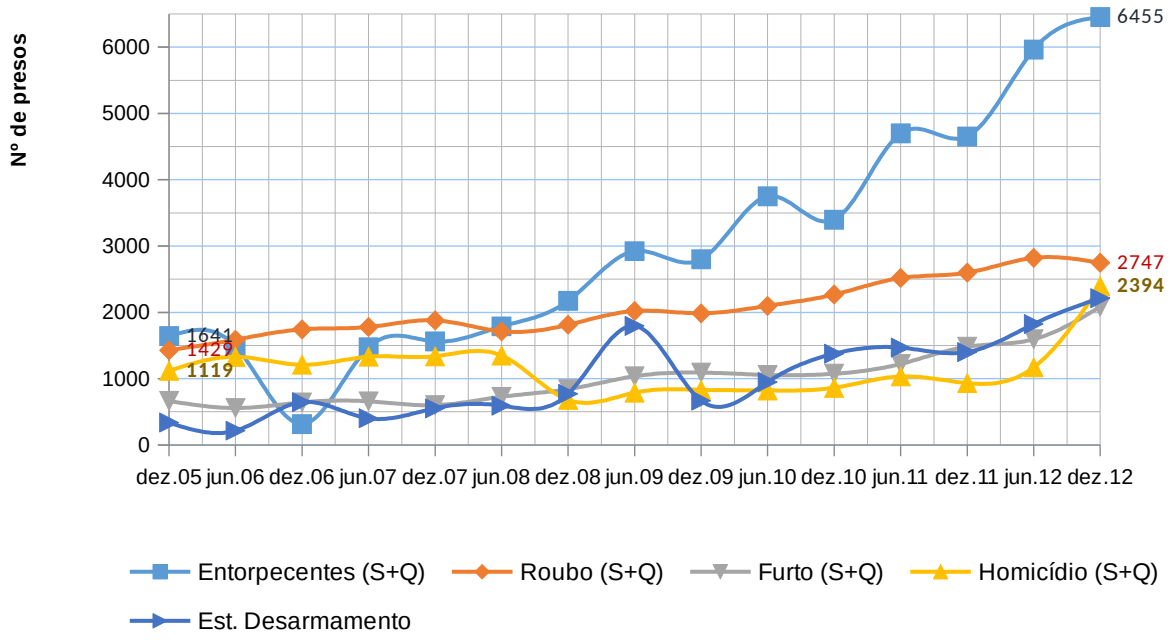
Entre os tipos de crimes que levam às prisões, há nítida predominância do tráfico de drogas e dos crimes contra o patrimônio. É possível observar que o número de crimes cometidos é quase 21 mil, maior que o número de mais de 15 mil presos. Isso significa que, na média, cada preso foi condenado por 1,33 crimes. Os crimes de “entorpecentes” correspondem a 32,25% dos crimes punidos com a prisão. Os crimes contra o patrimônio, a 29,41% dos crimes punidos. Os crimes do estatuto do desarmamento, 10,63%. Somadas, as três categorias são 72,29% do sistema prisional. Já os crimes contra a pessoa somam 20,45%, e os crimes contra os “costumes” (sexuais) são 2,88%. Entre a população carcerária do sexo feminino, 70% das presas estão encarceradas pelo crime de tráfico de drogas ilícitas.

Essa distribuição dos tipos de crimes pelo encarceramento ajuda a revelar mais as prioridades e modos de ação repressiva das agências policiais e judiciárias que a “natureza” da criminalidade no território do Espírito Santo. Há uma grande ênfase na repressão aos crimes de drogas e contra o patrimônio, que respondem por 61,66% das punições, três vezes mais que os crimes contra a pessoa. Os dados para fevereiro de 2013 podem ser lidos na Tabela 20.

Tabela 20: Tipos de crimes punidos no Espírito Santo fev/2013			
Crimes	**Masculino**	**Feminino**	**Total (porcentagem)**
Contra a pessoa	4216	66	4282 (20,49588%)
Contra o patrimônio	5977	174	6151 (29,44189%)
Contra os costumes	589	15	604 (2,891059%)
Contra a paz pública	330	10	340 (1,627417%)
Contra a fé pública	226	9	235 (1,124832%)
Contra a adm. Pública	25	1	26 (0,12445%)
Legislação específica	356	2	358 (1,713575%)
Drogas	5864	822	6686 (32,00268%)
Estatuto do desarmamento	2185	25	2210 (10,57821%)
Total	19768	1124	20892
Fonte: DEPEN – SEJUS/ES 2013			

Na Figura 30, os dados de dezembro de 1995 ao final de 2012, para os crimes que motivaram a prisão da população carcerária masculina, destacando o furto, roubo, homicídio, Lei de Drogas e Estatuto do Desarmamento. Entre a população carcerária feminina, 70% estão presas por tráfico de drogas.

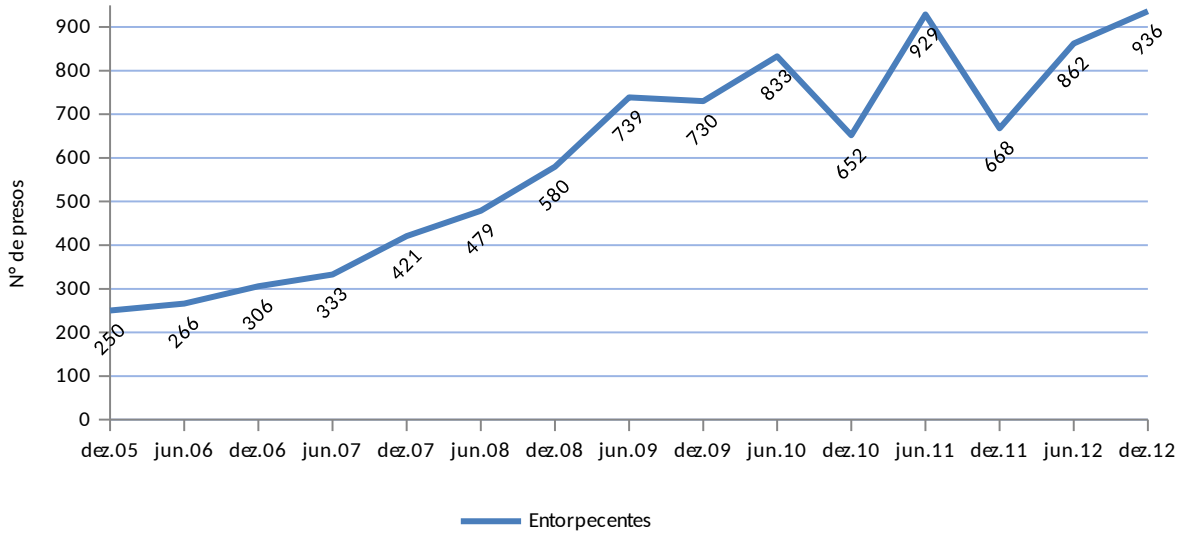
Gráfico 30 - Número de presos no ES do sexo masculino, cinco principais crimes (dez/95-dez/12).



Fonte: Secretaria Nacional de Seg. Pública/ Ministério da Justiça (SENASP/MJ) 2013.

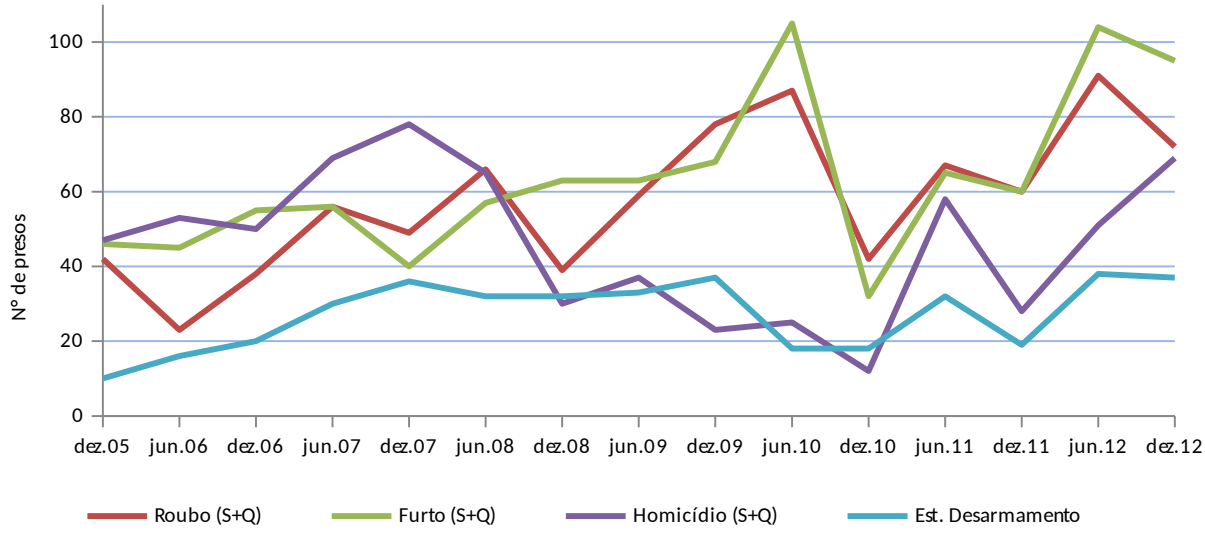
Nas Figuras 31 e 32, os principais motivos de prisão da população encarcerada feminina, com destaque para o crime de tráfico de drogas.

Gráfico 31 - Número de presos no ES do sexo feminino, por tráfico de drogas (dez/95-dez/12).



Fonte: Secretaria Nacional de Seg. Pública/ Ministério da Justiça (SENASP/MJ) 2013.

Gráfico 32 - Número de presos no ES do sexo feminino, por tipos de crimes (dez/95-dez/12).



Fonte: Secretaria Nacional de Seg. Pública/ Ministério da Justiça (SENASP/MJ) 2013.

Não disponho de dados mais detalhados, que poderiam ajudar no refinamento da pesquisa. Sabendo a média de crimes punidos por preso, seria interessante ter a frequência de crimes por grupos, para saber quantos foram presos por um crime, quantos foram presos por dois crimes, e assim por diante. Os grupos de crimes

poderiam ser desagregados. Quantos dos crimes contra a pessoa são homicídios de cada tipo (doloso ou culposo, simples ou qualificado, tentado ou consumado), infanticídios, lesões corporais, maus tratos, abortos, abandonos de incapazes, omissões de socorro e auxílios ao suicídio? Quantos crimes contra o patrimônio são furtos, roubos, latrocínios, receptações, danos, extorsões, sequestros, usurpações, estelionatos? Quantos crimes contra os costumes são estupros, assédios, corrupção de menores? Quantos crimes contra a paz pública são formação de quadrilha, incitações, apologias ou constituição de milícia armada? Quantos crimes são simples ou qualificados, dolosos ou culposos, tentados ou qualificados? Os relatórios oficiais da SEJUS não trazem essas informações, que poderiam enriquecer a análise.

O tempo de prisão cumprido pelos detentos: 53% dos presidiários cumprem até 8 anos de prisão, e 79% cumprem até 15 anos. Este número pode ser atribuído ao grande número de presos por crimes de tráfico de drogas[40], e por contra o patrimônio[41], que são punidos com tempos de prisão de um ano (mínimo do furto) a dez anos (máximo do tráfico de drogas). Confira na Tabela 21 os dados:

40 Crime que leva de 5 a 15 anos de prisão pela Lei 11343/2006.

41 Por exemplo, o furto simples, pelos art. 155 e 156 do Código Penal, é punível com 1 a 4 anos de prisão, e o roubo simples, art. 157, de 4 a 10 anos, e vários agravantes que podem aumentar o tempo de prisão.

Tabela 21: Tempo de cumprimento da pena no Espírito Santo fev/2013	
Até 4 anos	22%
De 4 a 8 anos	31%
Mais de 8 até 15 anos	26%
Mais de 15 até 20 anos	10%
Mais de 20 até 30 anos	8%
Mais de 30 até 50 anos	2%
Mais de 50 até 100 anos	1%
Mais de 100 anos	0%
Fonte: DEPEN – SEJUS/ES 2013	

Os números sobre a situação dos presidiários mostram uma grande proporção de presos provisórios (sem condenação), na casa de 47% em fevereiro de 2013. Lembrando ainda dos dados acima discutidos, em relação ao provável excedente de presos sob custódia da SESP, é provável que a proporção de presos sem condenação seja um pouco maior que o informado pela SEJUS. Outro dado revelador é o predomínio absoluto de réus primários. 75% da população carcerária capixaba não tem condenação judicial anterior à sua atual estadia na prisão.

Os presos em regime provisório, ao contrário dos condenados, não usufruem de benefícios progressivos da lei de execuções penais. Por isso, ficam todos, na prática, em regime fechado, aguardando julgamento com uma pena antecipada. Em tese, os presos descontam o tempo de prisão provisória que passaram antes da condenação judicial. E não podem ficar um tempo de prisão maior, em regime provisório, que o tempo de privação de liberdade previsto para o crime do qual são suspeitos. Na prática, dados de relatórios do mutirão carcerário mostram que há

presos que passam tempo de prisão maior que previsto em lei caso fossem condenados. E tudo em regime fechado, sem benefícios da lei de execuções penais.

Na alta proporção de presos provisórios, está uma inversão da regra e da exceção. A prisão provisória e sem condenação, de exceção, se torna regra. A banalização da prisão provisória, atingindo altas proporções, significa na prática uma flexibilização de direitos processuais, já que se impõe como julgamento antecipado, baseado em características do réu que representam um perigo abstrato aos olhos dos agentes de polícia e tribunais. Na Figura 33, pode-se acompanhar a evolução do número de presos condenados e provisórios no sistema penitenciário capixaba.

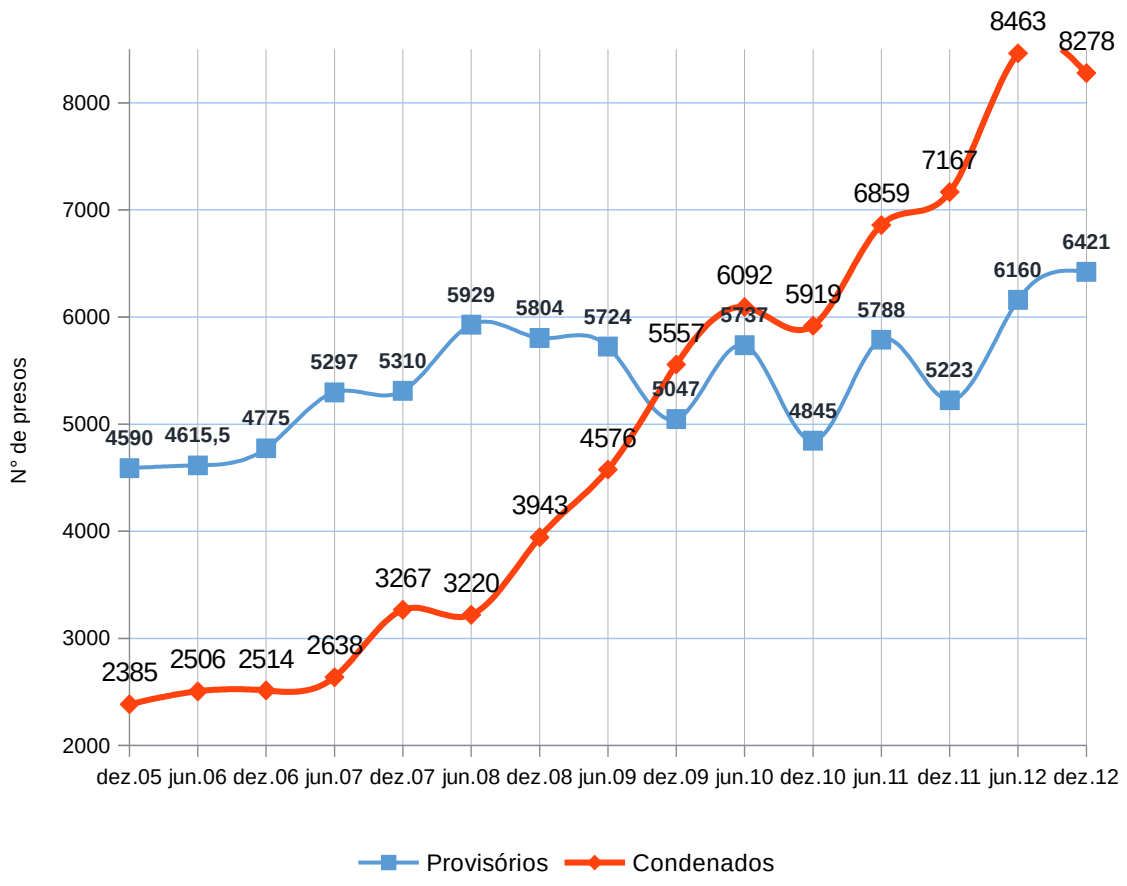


Gráfico 33 - Número de presos no ES, provisórios e condenados (dez/95-dez/12).

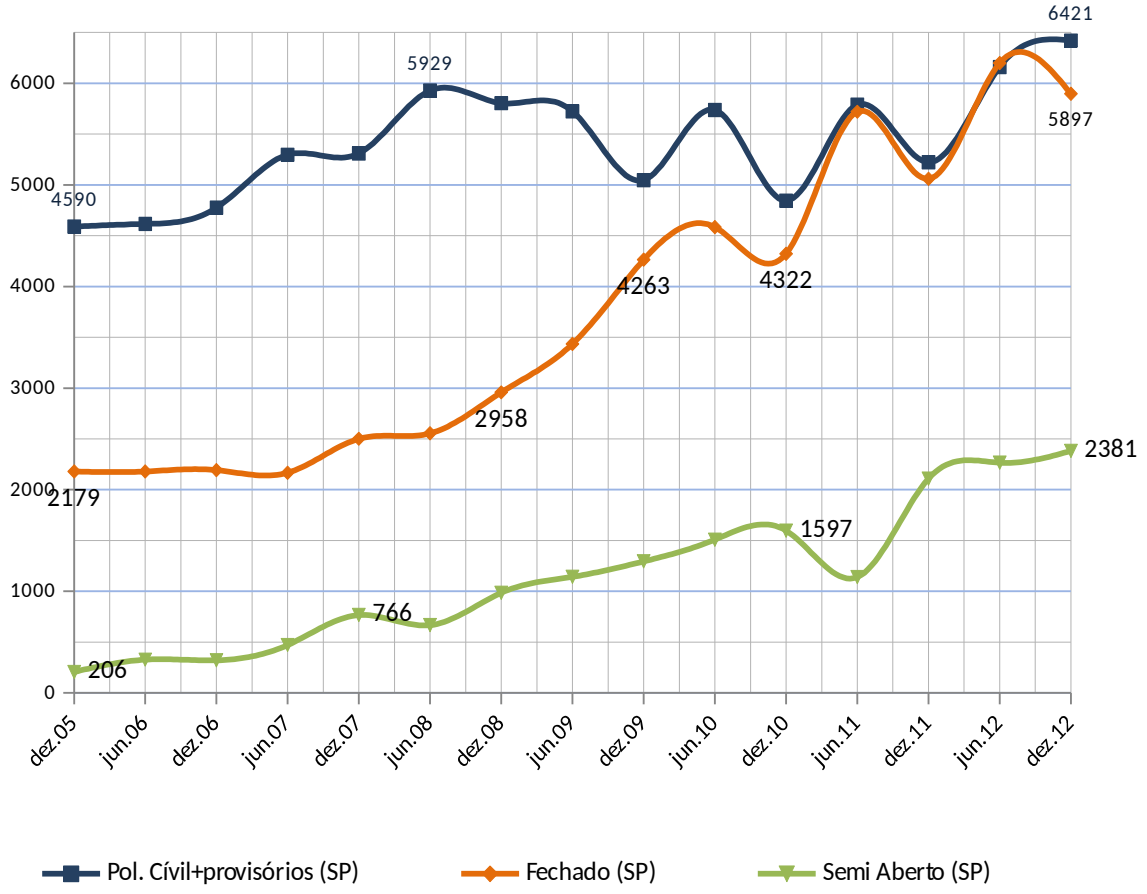
Fonte: Secretaria Nacional de Seg. Pública/ Ministério da Justiça (SENASP/MJ) 2013.

Em relação ao número de vagas, há uma clara superlotação, com 1,2 presos por vaga em fevereiro de 2013, faltando 2544 vagas para uma população carcerária crescente. A superlotação prisional agrava as condições de vida na prisão, e está entre as causas de muitas rebeliões de presos. Abaixo, na Tabela 22, a relação entre presos e vagas prisionais.

Tabela 22: Vagas/presos no Espírito Santo jul/2013			
Regime	**Número de vagas**	**Número de presos**	**Saldo**
Provisório	5006	7275	-2269
Condenado fechado	5967	5950	17
Condenado semiaberto	2006	2542	-536
Medida de segurança	88	48	40
Total	13067	15815	-2748
Fonte: Secretaria de Justiça – Espírito Santo 2013			

A trajetória mostra o crescimento exponencial de presos condenados, em regime fechado e semiaberto. O aumento do número de presos provisórios foi em menor ritmo. É provável que grande número dos presos em regime provisório no início do trajeto tenham sido condenados após aguardar o julgamento na prisão, após terem sido presos em períodos de repressão intensa entre 1999 e 2008. Na Figura 34, a série histórica da quantidade de presos por regime prisional.

Gráfico 34 - Número de presos no ES, por regime de aprisionamento (dez/95-dez/12).



Fonte: Secretaria Nacional de Seg. Pública/ Ministério da Justiça (SENASP/MJ) 2013.

Pelos dados do fluxo de entradas **Relatório Fevereiro/2012** da SEJUS, podemos constatar que dos 1707 ingressos nas prisões, 500 (29,29%) foram por tráfico ou associação, 285 (16,7%) por roubo, 213 (12,48%) por furto, 69 (4,62%) por outros crimes contra o patrimônio, e esse conjunto de crimes soma 63,09% dos ingressos nas prisões.

No **Relatório Fevereiro/2013**, dos 1423 crimes que levaram ao encarceramento em fevereiro de 2013, foram 505 crimes de drogas (igual a 35,48%), 173 furtos e 168 roubos, o que é equivalente a 59,52%.

Os dados do **Relatório fevereiro/2013** também revelam um intenso fluxo de entrada e saída dos internos, com um saldo “positivo” para a entrada ou permanência,

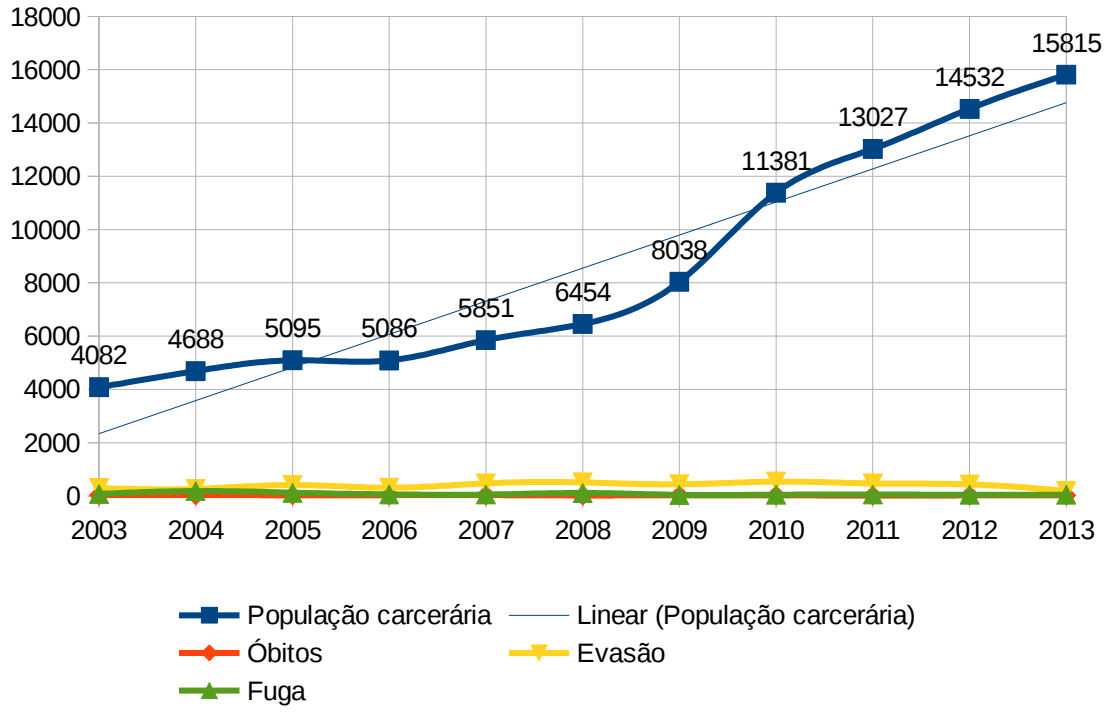
levando ao crescimento gradual da população carcerária. Foram 1257 os que entraram no sistema, e 1105 os que saíram, permanecendo 152.

O **Relatório dezembro/2012** mostra um fluxo de 11869 ingressos e 10472 saídas do sistema prisional no ano de 2012, permanecendo 1397 presos. Das entradas, 32,54% foram por tráfico de drogas e associação ao tráfico de drogas, 14,39% por roubo, 11,54% por furto, 4,19% por receptação e outros crimes contra o patrimônio, totalizando 62,66% das prisões. Levando em conta que os ingressos anuais no sistema prisional correspondem a uma fração das prisões realizadas pela polícia, muitas vezes arbitrariamente, os números dão apenas uma ideia parcial da repressão policial.

Em declarações publicadas na imprensa local em meados de 2012, o então secretário de segurança pública diz que ¾ dos cidadãos detidos pela polícia respondem ao processo em liberdade. O secretário, no entanto, parece confundir os meses com o ano inteiro, já que, pelas nossas evidências, o número de ingressos mensais no sistema penitenciários ficam em torno de mil por mês: "...Herkenhoff apontou para o fato de que, seguindo as indicações da legislação, grande parte das pessoas detidas não permanece presa. 'Cerca de 4 mil pessoas são detidas por ano no Estado, sendo que apenas mil respondem ao crime em regime fechado', disse." (**Bandidos dizem que é fácil roubar**, A Tribuna, 25/06/2012, p. 2). Se a informação de Henrique Herkenhoff para a imprensa for correta, isso significa que o número de detidos pela polícia é quatro vezes maior que o número de entradas nas prisões, evidenciando uma escala muito mais ampla da repressão policial que o expresso pelos números da população carcerária.

Passando agora para o número de óbitos, fugas e evasões, a Figura 35 mostra a comparação com estes acontecimentos em comparação com a evolução do número de presidiários. Este apresenta um notável crescimento durante o período, enquanto o número de óbitos, fugas e evasões permanece estagnado, indicando uma redução da sua taxa em proporção à população carcerária total.

Gráfico 35 - Óbitos, evasões e fugas no sistema penitenciário do ES 2003-2013.



Fonte: SEJUS-ES 2013

Abaixo, na Tabela 23, os números absolutos e relativos (taxa por 100 mil presidiários) de óbitos, fugas e evasões. De 2003 a 2012, foram registrados 268 mortes, e no período taxa média de óbitos é 438 por 100 mil presidiários, mas 558 entre os anos 2003 e 2009.As taxas médias de óbitos, fugas e evasões somadas é 7806 por 100 mil presidiários, mas no período de 2003 a 2008 a taxa média é de 9794.

Tabela 23: Número e taxa por 100 mil de óbitos, evasões, fugas no sistema penitenciário do Espírito Santo de 2003 a jul/2013*											
Ano	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Presos	4082	4688	5095	5086	5851	6454	8038	11381	13027	14532	15815
Óbitos	33	34	30	31	33	19	27	25	15	21	25
Taxa	808	725	589	590	564	294	336	220	115	145	158
Evasão	296	264	413	309	473	508	438	540	469	436	189
Taxa	7251	5631	8106	6076	8084	7871	5449	4745	3600	3000	1195
Fuga	75	187	123	63	54	113	42	48	54	48	47
Taxa	1837	3989	2414	1239	923	1751	523	422	415	330	297
Total	404	485	566	403	560	640	507	613	538	505	261
Taxa	9897	10346	11109	7924	9571	9916	6308	5386	4130	3475	1650
Fonte: INFOPEN – SEJUS-ES 2013											

* os dados de 2013 se referem ao primeiro semestre.

Lembrando que há relatos de que várias fugas registradas no sistema penitenciário são, na verdade, mortes. Numerosos testemunhos, fotos, perícias e até videos dão conta das práticas de tortura e desaparecimentos forçados nos presídios. A tais evidências, é possível juntar a correlação forte entre o encarceramento e as mortes por causas externas com intenção indefinida. A correlação entre os números absolutos de ambos eventos é 0,818 e a correlação entre as taxas por 100 mil habitantes é de 0,748. É possível que presos mortos no sistema penitenciário e registrados como foragidos tenham seus corpos encontrados em outros lugares e registrados como morte por causa externa com intenção indefinida. É provável que tais mortes sejam produto das torturas frequentes ou mesmo de violência entre os presos, durante rebeliões ou brigas. Ao esconder/destruir o cadáver, tenta-se ocultar as provas do crime. A preocupação com a imagem leva o governo a negar ou minimizar as práticas de torturas e desaparecimentos forçados, principalmente quando envolvem agentes de segurança pública.

Não fossem as altas taxas de mortes, evasões e fugas/desaparecimentos, o Mutirão Carcerário de 2010 e o grande número de mandados de prisão por cumprir a velocidade do crescimento das taxas de encarceramento seria ainda maior, tendo em vista a entrada de milhares de novos presidiários por ano, compensando um pouco, a cada ano, o número dos que saem.

A expansão do encarceramento no período pós-ditadura segue tendências que podem ser explicitadas pela utilização em larga escala do dispositivo de prisão provisória e punição de crimes contra o patrimônio e de “entorpecentes”, em grande parte não violentos. Seus alvos prioritários tem sido a população negra, jovem e de baixa escolaridade, variáveis que são correlatas a maiores indicadores de pobreza, desemprego e informalidade no mercado de trabalho. A violência policial aberta e clandestina mostra uma tendência convergente ao encarceramento, sendo a tortura e execuções sumárias os casos extremos e a ponta do *iceberg* de uma repressão criminal mais ampla. Logo, a resposta estatal à delinquência tem um viés de gênero e classe social, e utiliza instrumentos de exceção (prisão provisória, órgãos militarizados e “autos de resistência”).

As tendências do encarceramento podem ser parcialmente explicados pelas reformas legislativas, que promoveram um endurecimento de punições para diversos crimes e flexibilizaram direitos e benefícios. Mas não se pode reduzir a escalada punitiva à legislação penal, pois que ainda é preciso considerar o modo como a lei é usada. O homicídio se tornou um crime hediondo, e não obstante a contribuição desse crime para o crescimento da taxa de encarceramento é modesta. Além disso, as taxas de encarceramento são desiguais entre os Estados da Federação, e variam em ritmos diferentes conforme o local e o período.

Suponho que a administração da justiça segue o seu *business as usual*, graças à separação dos poderes que garante a relativa independência dos tribunais em relação aos governos. A militarização dos órgãos de segurança pública é processo que vêm de décadas, alcançando o seu auge nos anos 1970 e fixado na Constituição Federal de 1988, mas o salto da população carcerária vêm nos anos 1990 até os dias de hoje. O que me leva a inferir que é na política de segurança pública que devemos nos concentrar para entender o fenômeno da expansão do encarceramento seletivo.

Tais políticas são legitimadas por uma ideologia segundo a qual a proteção de direitos individuais resulta em maior incidência de crimes violentos, e o avanço da prevenção e repressão do crime compreendidos como necessariamente prejudiciais à proteção dos direitos dos cidadãos. Os “direitos humanos” não seriam algo básico, garantido a todos. Seriam um privilégio merecido por alguns, e não por outros. O merecimento passa por critérios não explicitados, subentendidos nas críticas à moralidade dos cidadãos que não deveriam ter os seus direitos garantidos. A lógica do privilégio garante os “direitos humanos” para alguns privilegiados, cuja segurança dependeria da segregação dos outros, quando não da sua tortura e extermínio, produzindo a sujeição criminal (Misse, 2010). Trata-se de uma ideologia alimentada pelo imaginário do medo e intolerância na população brasileira. Há várias pesquisas realizadas com resultados consistentes sobre a forte insegurança subjetiva e amplo apoio a leis mais repressivas e à violência policial. O maior medo do crime, no entanto, não corresponde necessariamente à experiência de vitimização por crimes, mas sim com fatores como idade, sexo, etc (IBGE 2009; SENASP 2013; IBOPE 2011; FBSP 2013; Cardya et al 2012). Ou seja, tal postura é senso comum de grande parte da sociedade brasileira. É uma opinião banalizada, defendida abertamente em parte das mídias (rádio, televisão, jornais, revistas, internet) e por políticos. Na verdade, pode-se dizer que alguns jornalistas e políticos devem sua carreira a este tipo de discurso, que oferece uma resposta simples, “enérgica” e imediata ao medo e intolerância difusas. A frase “direitos humanos para humanos direitos” sintetiza essa ideologia, afirmando que a proteção dos direitos de uma parcela da sociedade, os “humanos direitos”, exigiria uma destituição dos direitos de outras camadas sociais.

Não se pode dizer que todos perderam com essa política altamente repressiva, organizada em torno do imaginário social do medo e da intolerância. O encarceramento seletivo aumenta a superlotação, exigindo a criação de mais vagas, a expansão do sistema prisional. E consequentemente, a demanda estatal por bens e serviços penitenciários. Cada vaga prisional é um negócio, ou uma fração de um negócio que se multiplica com o aumento da repressão policial e penal. Pouco importa se as práticas de tortura continuam a ser lugar-comum no interior das prisões, todos os problemas são retoricamente reduzidos à superlotação. Com a privatização de presídios, através de "concessões" da gestão de unidades prisionais,

completa-se o ciclo da prisão-negócio, da política e da indústria do controle repressivo da pobreza urbana.

Assim como repressão discriminatória, o negócio de segurança privada é impulsionado pela demanda por segurança. No primeiro, a demanda se dirige ao Estado, que responde com vigilância geral e punição seletiva. No segundo, a demanda se dirige ao mercado, que responde com toda sorte de mercadorias, como fechaduras, serviços de vigilantes armados, moradias de características prisionais e medievais, câmeras, alarmes, cercas eletrificadas, cães de guarda, escolta armada de transporte, carros blindados, etc. Vendem seus serviços até para órgãos públicos, que estão entre os maiores clientes, e assim, dizem, liberam o efetivo policial para "as ruas". E não faltam, sequer, serviços privados clandestinos de vigilância armada oferecidos por ex-policiais e policiais de folga, mediante o pagamento (voluntário ou não) de “taxas de proteção”. A segurança pública e privada expressam e reforçam a segregação social.

A resposta repressiva à insegurança social submete cada vez mais indivíduos socialmente excluídos à violência policial, tortura e encarceramento, de onde saem ainda mais estigmatizados e violentos, gerando mais insegurança, em um círculo vicioso. A repressão estatal se torna instrumento de segregação e exclusão dos indesejáveis. Separa os segmentos de média e de baixa renda das classes trabalhadoras, e separa os honestos e os delinquentes entre os trabalhadores pobres. Os principais instrumentos são a detenção em flagrante e a prisão provisória e os principais objetivos são os crimes contra o patrimônio, os “entorpecentes” e crimes conexos. Sua força não se reduz à coerção do policiamento e prisão, avançando para a violência simbólica da distribuição desigual do estigma moral, no sentido contrário à distribuição de renda por classe social e identidade etnorracial. O discurso sobre a “impunidade” não falha apenas por ignorar as altas taxas de encarceramento por crimes que poderiam ser resolvidos por outras formas, mas por sua unilateralidade. A impunidade e a punição distribuem-se pela estratificação social, de acordo com a posição social dos acusados ou vítimas. Os estratos de classe ou raça que sofrem maiores punições também são vítimas de crimes menos punidos, o que contribui para que a sua vitimização seja maior. Chega-se ao ponto de autorizar o homicídio de “suspeitos” por policiais, com base na presunção de culpa da vítima. Punição e impunidade são duas faces da mesma moeda.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da exposição dos resultados da minha pesquisa, utilizei argumentos para defender a minha hipótese inicialmente postulada: a de que o aparato de agentes e instituições que constituem o sistema penal não serve aos objetivos oficialmente declarados. Os beneficiários das políticas criminais, executadas pelo Judiciário e pelos órgãos de segurança pública e penitenciária, segundo o texto da Constituição Federal de 1988, seriam todos os brasileiros. A segurança é direito e responsabilidades de todos, os direitos humanos também são para todos, no texto jurídico.

A disparidade entre os impactos reais a ação dos agentes de segurança pública e os objetivos oficiais mostrou-se gritante. Tal constatação não se constitui em novidade para a Teoria Social, e, na verdade, é algo até bastante banal. Movimentos organizados denunciam regularmente violações graves dos direitos humanos por agentes policiais do Estado. E muito embora essa violência policial e carcerária tenha muitos apoiadores, nem estes estão em posição de reivindicar alguma melhoria na situação de insegurança objetiva e subjetiva como produto certo da brutalidade das forças de segurança.

Ficou evidente que as agências que integram o sistema penal – polícias, justiça criminal e execução penal – não cumprem as suas funções constitucionais. A pesquisa mostrou, por uso de dados estatísticos e relatórios sobre violações da dignidade humana, que o senso comum é até moderado nesta constatação. Mas por que? O modo como se organiza o exercício do controle social é que foi a questão que guiou a minha argumentação neste trabalho.

A primeira etapa de uma pesquisa é a revisão bibliográfica. Ao discutir teorias sociais do crime, avaliei que as mais aptas a responder o meu questionamento eram as chamadas “criminologias críticas” ou radicais, que encontram uma expressão contemporânea em Loic Wacquant. A tese do Estado Penal é mais que uma criminologia: é uma sociologia política, que versa sobre as transformações na organização estatal concomitantes às reformas neoliberais. O livre mercado, explica Wacquant, não é um laissez-faire, é uma política de regulação ativamente imposta à

sociedade, por meio de diversos mecanismos. Entre estes, está a expansão do encarceramento seletivo de camadas socialmente desprivilegiadas – as frações inferiores das classes populares, nas minorias étnicas.

A análise de Wacquant me atraiu por sua afinidade com o tipo de teoria social crítica que tem em Pierre Bourdieu seu grande elaborador. Por isso resolvi que poderia ser a melhor intermediação. Adotei suas teses gerais como hipóteses de trabalho. É aí que fui buscar as diferenças com o modelo analítico sobre a realidade estadunidense.

O Brasil, como se sabe, passou por um regime ditatorial comandado pela alta oficialidade militar, em aliança com a alta burguesia e oligarquia agrária, integradas ao capital estrangeiro. Os Estados Unidos têm a sua herança escravista e colonial, mas passaram por uma ditadura militar como a nossa em qualquer momento de sua história.

O exercício de governo de exceção em nome da segurança nacional deixou marcas profundas no aparelho policial-militar brasileiro. Expressei-o pelo conceito de militarização da segurança pública, isto é, o processo de incorporação de normas, valores, funcionários, técnicas e modelos organizacionais militares a atividades civis. Por esta razão, a maioria dos efetivos de segurança pública brasileiros são forças paramilitares ostensivas, auxiliares e reservas das Forças Armadas, organizadas à imagem e semelhança do Exército Brasileiro. Mas para além da dimensão legal, há uma forte militarização ideológica da segurança pública, o que faz as forças civis de segurança serem comandadas segundo padrões militares.

Destaquei também a herança inquisitorial, que se expressa em práticas autoritárias de investigação sigilosa, presunção de culpa e ausência de contraditório, presentes no instituto do Inquérito Policial, principal peça do processo penal brasileiro.

Sendo assim, há uma tradição dogmática, repressiva e militarista incrustada no sistema penal brasileiro. A redemocratização trouxe a independência relativa dos tribunais em relação ao Executivo, o pacto federativo e o do (parcial) comando civil em grande parte estadualizado sobre as forças de segurança, sem que haja uma transformação expressiva nestas lógicas práticas incorporadas e transmitidas através da socialização profissional. A democracia liberal herdou, incorporou e se apropriou da violência policial como instrumento de governo.

Mudanças legislativas aprovadas pelo Congresso Nacional trouxeram mudanças contraditórias, entre endurecimento punitivo e efetivação de direitos e garantias. Prevalece, a concepção punitiva, com a Lei de Crimes Hediondos. O exemplo que tenho como mais acabado dessa contradição do Congresso Nacional é a Lei de Drogas, que promove a separação entre usuário despenalizado e o traficante que sofre um aumento das penas.

A segurança pública seria direito e responsabilidade de todos, mas na prática o pacto federativo colocou nas mãos do Presidente o comando de todas as forças de defesa nacional, e nas mãos do Governador o comando de quase todo o efetivo de segurança pública. Por isso, utilizei o esquema de separação entre legislação nacional e administração estadual da política criminal. Ainda que eu tenha relativizado essa divisão lembrando a importância da “indução nacional” via financiamento, o duplo comando das Polícias Militares (administradas pelo governador, mas auxiliares e reservas das forças militares federais) e dos lobbies estaduais a nível federal, o esquema de legislação nacional e administração estadual foi útil.

A comparação entre estatísticas criminais e penitenciárias nacionais e estaduais, “cruzadas” ainda com indicadores socioeconômicos de raça, sexo, idade, escolaridade, pobreza e desemprego, tornou explícita a diferença entre a realidade capixaba e a realidade brasileira.

Os números que encontrei mostram que no período entre 1999 e 2012 o Espírito Santo mostrou mais repressivo que a média nacional. A população carcerária estadual cresceu num ritmo 3,3 vezes superior à média nacional, e a taxa de encarceramento cresceu mais que o dobro, resultando que o Espírito Santo começa o período com uma taxa de encarceramento inferior à média nacional e termina com uma taxa de encarceramento 45% superior. As taxas de homicídios, historicamente oscilando em torno do dobro da média nacional, não são reduzidas, como foi prometido.

Estes dados foram o resultado de políticas repressivas discriminatórias de segurança pública, implementadas a partir de 1999. Primeiramente, com o PROPAS, que privilegia a integração e modernização dos órgãos de segurança pública e adoção de estratégias policiais orientadas por indicadores e metas quantitativos,

entre outros projetos e subprojetos. Fora elaborado por uma equipe de oficiais e delegados de polícia e professores universitários. As propostas do PROPAS foram em grande parte assimiladas por governos posteriores ao de José Inácio, que coincidiu com o auge da crise política e orçamentária que se arrastava desde os anos 1990. O PROPAS foi a primeira política sistemática de segurança pública adotada no Estado, e influenciou todas as posteriores.

Os planos apresentados pelos governos posteriores de certa maneira ampliam e desenvolvem os projetos do PROPAS, adicionando um elemento central para o entendimento da mudança pós-2003: a adoção de métodos de gestão e parcerias com as empresas privadas.

O Plano ES 2025, elaborado pelo governo de Paulo Hartung em parceria com grupos empresariais privados expressa bem essa filosofia “desenvolvimentista”, que busca acelerar o crescimento econômico local pela sua inserção na globalização. O projeto exige um Estado forte, para garantir as condições do investimento nacional e estrangeiro no Espírito Santo. Entre as garantias, o rigoroso controle da ordem estabelecida.

A participação da iniciativa privada empresarial dotou o aparelho penal de uma racionalidade produtivista. Entre as principais iniciativas de parceria público-privada na segurança pública, a expansão do sistema penitenciário e a modernização do equipamento policial, ou seja, o Estado ampliou a sua capacidade de vigilância policial e punição seletiva. O modelo de gestão por indicadores e metas associa a criminalidade violenta à pobreza urbana e drogas ilícitas, contribuindo para a sua criminalização.

A modernização não significou a adoção de padrões de respeito aos direitos humanos, e, pelo contrário, coincidiu com um agravamento das condições prisionais e aumento de homicídios. Sem exagero, as prisões capixabas podem ser comparas a campos de concentração onde rege a lei do mais forte, e as taxas de homicídios nas periferias urbanas a uma guerra civil. Quem mais sofre os impactos dessa política criminal são os pobres urbanos criminalizados.

A dupla crise da segurança pública é respondida com o aprofundamento da expansão e privatização do sistema penitenciário, em regime de emergência. Logo, a “resolução” serve para aprofundar ainda mais o controle repressivo da pobreza

urbana e as parcerias com a iniciativa privada.

O Programa Estado Presente segue essa mesma linha na administração policial e penitenciária, complementando-a com políticas sociais focadas na pobreza e juventude, que seriam o seu diferencial. Apesar das dificuldades de coordenação e da fragmentação de projetos, e de medidas assistenciais também serem previstas nos “planos de segurança” anteriores, é preciso reconhecer que o Estado Presente amplia o papel na política social, mas dentro da idéia de que uma cidadania que é beneficiária e não participativa.

Os “planos de segurança”, de 1999 até hoje, tem como conteúdo um sistema integrado de gestão policial da vida social, cujas medidas tem como resultado prático uma crescente gestão penal da pobreza urbana.

Acredito que esse discurso político tem a sua eficácia simbólica própria, na medida em que serve para legitimar e orientar a administração da segurança pública e penitenciária, e também ajuda a compreender a concepção de política criminal dos altos escalões governamentais. No entanto, há lacunas que só podem ser preenchidas por pesquisas posteriores.

Um deles é o papel das polícias e da justiça criminal no processo de criminalização da pobreza. Pelos dados disponíveis, é difícil saber se o maior número de presos se deve a maior número de abordagens do policiamento ostensivo ou de maior rigor punitivo nas decisões judiciárias.

A relação entre as crises institucionais e a criminalidade letal intencional poderia ser melhor explorada, abordando os conflitos na cúpula de segurança pública, a deterioração das condições carcerárias e o envolvimento de agentes públicos nas atividades criminosas que produzem a letalidade intencional. Aqui nessa problemática, um conjunto amplo de pesquisas que poderiam avançar no conhecimento.

A comparação entre o Espírito Santo e outras unidades federativas poderia ser profícua. Chamo a atenção para algumas semelhanças entre as políticas criminais do Espírito Santo e de São Paulo, expressas no ritmo acelerado de encarceramento seletivo, apesar das inúmeras diferenças contextuais.

Após apresentar e discutir os dados primários e secundários à luz da reflexão

teórica, posso concluir que no Espírito Santo há uma grande distância entre as funções oficiais do aparelho policial-judiciário e os resultados práticos das suas ações punitivas. A partir da tradição militarista e repressiva dos órgãos de segurança pública, a política repressiva leva à criminalização da pobreza através do uso discriminatório de meios legais (prisão) e extralegais (violência policial), desenvolvendo uma indústria do encarceramento em parceria com empresas privadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACAT-Brasil et al. **Mapas do extermínio**: execuções extrajudiciais e mortes por omissão pelo Estado de São Paulo. Disponível em: *www.ovp-**sp**.org/doc_dossie_**mapas_exterminio**.pdf*. Acesso em 21 de abril de 2014.

ADORNO, Sérgio. **A gestão urbana do medo e da insegurança:** violência, crime e justiça penal na sociedade brasileira contemporânea. 1996. 282 f. Tese (Livre-Docência) – Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.

_____. História e desventura: o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos. **Novos estud**. - CEBRAP, São Paulo, n. 86, Mar. 2010 .

_____. Lei e ordem no segundo governo FHC. **Tempo soc**., São Paulo, v. 15, n. 2, Nov. 2003.

_____. PASINATO, Wânia. A justiça no tempo, o tempo da justiça. **Tempo soc**., São Paulo, v. 19, n. 2, Nov. 2007.

_____. Exclusão socioeconômica e violência urbana. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 8, Dec. 2002.

_____. Insegurança versus direitos humanos: entre a lei e a ordem. **Tempo soc**., São Paulo, v. 11, n. 2, Oct. 1999.

_____. Conflitualidade e violência: reflexões sobre a anomia na contemporaneidade. **Tempo soc**., São Paulo, v. 10, n. 1, May 1998.

ADORNO, Theodor W.; BENJAMIN, Walter; HABERMAS, Jürgen; HORKHEIMER, Max. **Textos escolhidos**. Tradução de Zeljko Loparic e Otilia B. Fiori Arantes. São Paulo: Abril Cultural, 1980.

ANISTIA INTERNACIONAL. "**Eles nos tratam como animais**". Tortura e maus - tratos no Brasil. Desumanização e impunidade no sistema de justiça criminal. São Paulo: Nova Prova, 2001.

AGAMBEM, G. **Homo sacer:** o poder soberano e a vida nua. Belo Horizonte: UFMG, 2004.

_____. **Estado de exceção**. Trad. Iraci Poletti. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2007.

AGÊNCIA BRASIL. Espírito Santo adere ao Sistema Único de Segurança Pública. **Agência Brasil**, Brasília, 21 mar 2003. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2003-04-21/espirito-santo-adere-ao-sistema-unico-de-seguranca-publica>. Acesso em 21 de dezembro de 2013.

_____. Conselho penitenciário pede intervenção federal no ES: em uma das prisões,

detentos estão cercados de lixo e esgoto; em abril, presos estavam em contêiner., **Agência Brasil**, Brasília, 15 mai 2009 Disponível em:http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,conselho-penitenciario-pede-intervencao-federal-no-es,371530,0.htm. Acesso em 10 de janeiro de 2014.

_____. “Força Nacional de Segurança Pública envia integrantes para ajudar contra rebeliões no Espírito Santo”, **Agência Brasil**, Brasília, 18 jun 2006. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2006-06-18/forca-nacional-de-seguranca-publica-envia-integrantes-para-ajudar-contra-rebelioes-no-espirito-santo>. Acesso em 1 de dezembro de 2013.

ANDRADE, Cybele Yanh de. “Acesso ao ensino superior no Brasil: equidade e desigualdade social”. . **Revista Ensino Superior (Unicamp)**, Campos, 31 jul 2012. Disponível em <http://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/artigos/acesso-ao-ensino-superior-no-brasil-equidade-e-desigualdade-social>. Acesso em 15/11/2013.

ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. **Brasil nunca mais**. 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

ASSOCIAÇÃO DE MÃES E FAMILIARES VÍTIMAS DA VIOLÊNCIA DO ESPÍRITO SANTO. **Dos Contêineres às Masmorras Hight Tech**: o novo sistema prisional capixaba, as novas (e velhas) violações dos direitos humanos. Vitória, 2011.

BADENES, Francisco. **Império da Lei:** Justiça Federal decreta a dissolução da Scuderie Detetive Le Coq. Artigo publicado na Revista Phoenix Magazine, http://www.sindepolbrasil.com.br/sindepol07/segurança1.html. Acesso em 13 de agosto de 213.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. Trad. de Juarez Cirino dos Santos. 3.ed. Rio de Janeiro: Revan; ICC, 2002.

BARRETO, Fabiana Costa Oliveira. **Dez anos da política nacional de penas e medidas alternativas**. Brasília: Ministério da Justiça, 2010.

BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro**. 11. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

_____. **Punidos e mal pagos**: violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje. Rio de Janeiro: Revan, 1990.

BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

_____. Criminologia e política criminal. **Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica**, Rio de Janeiro: vol. 1. no.2, julho/dezembro 2009, p. 20-39.

BAYLEY, David. **Padrões de policiamento**: uma análise internacional comparativa. São Paulo: EDUSP, 2001.

BECKER, Gary. **Crime and punishment**: an economic approach. Journal of Policial Economy, n. 72, 1968.

BECKER, Howard Saul. **Outsiders**: estudos de sociologia do desvio. Trad. Maria Luíza Borges; rev. Karina Kuschnier. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BECCARIA. Cesare. **Dos delitos e das penas**. Trad. de Torrieri Guimarães. 2. ed. São Paulo: Martin Claret, 2008.

BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política**: ensaios sobre literatura e história da cultura. Obras escolhidas. Trad. de Sérgio Paulo Rouanet. v. 1. 7. ed.

São Paulo: Brasiliense, 1994.

BORGES, Wilson Couto. **Criminalidade no Rio de Janeiro**: a imprensa e a (in)formação da realidade. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

BORÓN, Atílio. **Estado, capitalismo y democracía en America Latina.** Buenos Aires: Clacso, 2003.

BOURDIEU, Pierre. **O senso prático**. Trad. Maria Ferreira; rev. Odaci Luiz Corradini. 2ª Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

_____. **A distinção**: crítica social do julgamento. Tradução de Daniela Kern & Guilherme J. F. Teixeira. Porto Alegre: Zouk; São Paulo: EDUSP, 2007.

_____. (org). **A Miséria do mundo**. 5. ed. Tradução de Mateus S. Soares Azevedo et al. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

_____. **O poder simbólico**. 8. ed. Tradução de Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

_____. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. 10. ed. Tradução de Mariza Corrêa. Campinas, SP: Papirus, 2010.

_____. PASSERON, Jean Claude. **A reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. 3. ed. Tradução de Reynaldo Bairão. Rio de Janeiro: F. Alves, 1992.

BRAGA, Raquel Willadino. **Arquiteturas Organizacionais, Modelos de Gestão e Indicadores de Eficiência das Corregedorias e Ouvidorias de Polícia**. Brasília: SENASP-MJ, 2006.

BRASIL. Presidência da República. **I Plano Nacional de Segurança Pública**. Brasília, 2000.

BRASIL. Presidência da República. **Programa Nacional de Segurança com Cidadania** (PRONASCI). Brasília, 2007.

BRASIL. Congresso Nacional. **Relatório final da Comissão Parlamentar de**

Inquérito destinada a investigar o extermínio de crianças e adolescentes. Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano XLVII, supl. B ao DCN n. 69, 19 de maio de 1992.

BRASIL. Congresso Nacional. **Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o avanço e impunidade do narcotráfico**. Brasília, 2000.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar os grupos de extermínio no Nordeste**. Brasília, 2005a.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o Sistema Carcerário**. Brasília, 2009.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Relatório sobre a tortura no Brasil**. Brasília, 2005.

BRASIL. Congresso Nacional. **Situação do sistema prisional brasileiro: síntese de videoconferência nacional realizada pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias**. Brasília, 2006.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Depoimentos capixabas para a CPI do sistema carcerário**. Brasília, 2007.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Relatório de diligências em unidades prisionais: UF: Espírito Santo**. Brasília, 2009.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório do "Mutirão carcerário" do Espírito Santo**. Vitória, 2010.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Manual de Operações Psicológicas**, pp 11-12, aprovado pela PORTARIA No 070-EME, DE 26 DE AGOSTO DE 1999. Disponível em: https://doutrina.ensino.eb.br/**Manuais**/C%2045-4.pdf. Acesso em 14 de março de 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Nacional de Política criminal e Penitenciária. **Relatório de inspeção no Estado do Espírito Santo:** 12 a 14 de março de 2006. Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Nacional de Política criminal e Penitenciária. **Relatório de inspeção em Cachoeiro do Itapemirim:** 28 de abril de 2008. Brasília, 2008.

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Nacional de Política criminal e Penitenciária. **Relatório de inspeção da Casa de Custódia de Viana e no Presídio de Celas Metálicas de Serra-ES:** 12 e 13 de janeiro de 2012. Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Nacional de Política criminal e Penitenciária. **Relatório de inspeção Prisional no Estado do Espírito Santo:** 16 e

17 de abril de 2009. Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Caracterização dos recursos físicos e humanos dos órgãos estaduais de segurança pública (2003-2006).** Brasília, s/d.

_____. **Pesquisa perfil das instituições de segurança pública**. Brasília: 2013.

_____. **Pesquisa nacional de vitimização**. Brasília, 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho de defesa dos direitos da pessoa humana. **Relatório da comissão designada pela resolução MJ no 11, de 18 de junho de 2002** (pedido de Intervenção Federal no Estado do Espírito Santo). Brasília, 2002.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento penitenciário no Brasil. **INFOPEN Dados consolidados**. Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento penitenciário no Brasil. **INFOPEN Dados consolidados**. Brasília, 2009.

BRASIL. Secretaria Nacional dos Direitos Humanos. **Levantamento nacional**: atendimento sócio-educativo do adolescente em conflito com a lei. Brasília: 2010.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Relatório de fiscalização sobre violações dos direitos humanos no sistema sócio-educativo do Estado do Espírito Santo**. Brasília, 2012.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **A visão do Ministério Público sobre o sistema prisional brasileiro**. Brasília: CNMP, 2013.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Características da vitimização e acesso à justiça**. Rio de Janeiro: 2010.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de Indicadores Sociais 2013**. Brasília, 2013.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Diagnóstico da investigação de homicídios no país**. Brasília : Conselho Nacional do Ministério Público, 2012

CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Crime e Congresso Nacional no Brasil pós-1988**: uma análise da política criminal aprovada de 1989 a 2006. 2010. 225 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

CANO, Ignacio. Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime. Sur, **Rev. int. direitos human**., São Paulo, v. 3, n. 5, Dec. 2006.

CARDIA, Nancy et al. **Pesquisa nacional, por amostragem domiciliar, sobre atitudes, normas culturais e valores em relação à violação de direitos humanos e violência**: Um estudo em 11 capitais de estado. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, 2012.

CARDOSO, Miriam Santos. **O novo paradigma da segurança pública no Brasil e sua repercussão no Espírito Santo**: o caso PROPAS (1985-2003). 2009. 104 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em História Social das Relações Políticas. Vitória, 2009.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

CASAGRANDE, Renato. Uma questão de prioridade política. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro, 2 set 2013.

CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

CERQUEIRA, Daniel; LOBÃO, Waldir. **Determinantes da criminalidade**: arcabouços teóricos e resultados empíricos. Revista de Ciências Sociais, São Paulo, vol. 47, n 2, 2004.

_____. **Criminalidade**: social versus polícia. Texto para discussão nº 958 do IPEA, 2003.

_____. **Condicionantes sociais, poder de polícia e o setor de produção criminal**. Texto para discussão nº 857 do IPEA, 2003.

CERQUEIRA, Daniel et al. **Análise dos Custos e Consequências da Violência no Brasil**. Texto para discussão nº 1284 do IPEA, 2007.

CHESNAIS, Jean Claude. **A violência no Brasil**: causas e recomendações políticas para a sua prevenção. Ciênc. saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, 1999.

CLEAVER, Harry.; MARX, Karl. **Leitura política de "O Capital"**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

CORROCHANO, Maria Carla et al. **Jovens e trabalho no Brasil**: desigualdades e desafios para as políticas públicas. São Paulo: Ação Educativa, Instituto Ibi, 2008.

COMARROF, Jean; COMARROF, John. **Etnografia e imaginação histórica**. Trad. Iracema Dulley e Olivia Janequine. **Revista Proa**, nº02, vol.01, 2010.

COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE. **Publicações**. Disponível em: http://www.cnv.gov.br/index.php/publicacoes. Acesso em 13/05/2014.

COMTE, Auguste; DURKHEIM, Émile. **Curso de filosofia positiva ; Discurso sobre o espirito positivo ; Catecismo positivista; Da divisão do trabalho social ; As regras do método sociológico ; O suicídio ; As formas elementares**

da vida religiosa. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

COUTINHO, Felipe. Depois da CPI, grampo nunca mais foi o mesmo. **Consultor Jurídico**, 25 abr 2009. Disponível em <http://www.conjur.com.br/2009-abr-25/cpi-nao-prendeu-ninguem-expos-submundo-grampo-pais>. Acesso em 23 de março de 2014.

CRUZ, Deivison Sousa. **Estudos de crime**: a escola sociológica de Chicago. Vitória: Instituto Jones dos Santos Neves, 2011.

_____. **Juventude, criminalidade e aprisionamento no Estado do Espírito Santo**: alguns dados e hipóteses. 2013. Disponível em <http://www.researchgate.net/publication/257875366_JUVENTUDE-CRIME-ENCARCERAMENTO-ES-23042013>. Acesso em 8 de junho de 2014.

DE GIORGIO, Alessandro. **A miséria governada através do sistema penal**. Rio de Janeiro: Revan; ICC, 2006.

_____. **Zero Tolleranza** : Strategie e pratiche della società di controllo . Roma (Itália), DeriveApprodi, 2000

DIAS NETO, Theodomiro. **Segurança urbana**: o modelo da nova prevenção. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais; FGV, 2005.

_____. **Policiamento comunitário e controle sobre a polícia**: a experiência norte-americana. 3ªed. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2003.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Conselho Estadual dos Direitos Humanos. **Violações de direitos humanos no sistema prisional do Espírito Santo**. Vitória, 2011.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretaria de Estado da Economia e Planejamento. **Plano Espírito Santo 2025**: plano de desenvolvimento. Vitória: 2006.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania. **Relatórios sobre o sistema penitenciário capixaba fev/2012**. Vitória, 2012.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania. **Relatórios sobre o sistema penitenciário capixaba dez/2012**. Vitória, 2012.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania. **Relatórios sobre o sistema penitenciário capixaba fev/2013**. Vitória, 2013.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania. **Relatórios sobre o sistema penitenciário capixaba jul/2013**. Vitória, 2013.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania. **Plano Diretor do Sistema Penitenciário do Espírito Santo**. Brasília: 2007, atualizado em 2010.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania. **Padrões**

operacionais aplicáveis às unidades prisionais do Estado do Espírito Santo. Vitória, 2005.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania. **Políticas públicas de Justiça 2003-2010**. Vitória, 2010.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social. **Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social 2007-2010**. Vitória: 2007.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Governador (2003-2010: Hartung). **Discursos de tomada de posse e prestação de contas na Assembleia Legislativa do Espírito Santo**. Vitória, s/d.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Relatório de Gestão do PRO-PAS**. Vitória: Diário Oficial do Estado do Espírito Santo, 9 de dezembro de 2002.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Programa "Nova Arquitetura dos Órgãos de Defesa Social**". Vitória, 1999.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Instituto Jones dos Santos Neves. **Síntese dos Indicadores Sociais do Espírito Santo 2001-2011**. Vitória, 2012.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Tribunal de Justiça. **Denúncias de tortura e maus-tratos**. Vitória, 2013.

ESTADO DE SÃO PAULO. Espírito Santo vai receber 50 milhões para a segurança pública. **Estado de São Paulo**, São Paulo, 2 abr 2003. Disponível em <http://www.estadao.com.br/arquivo/cidades/2003/not20030402p6371.htm>. Acesso em 27 de junho de 2013.

_____. Força Nacional foi "extremamente positiva", diz secretário do ES. **O Estado de São Paulo**, 13 de dezembro de 2004, Disponível em <http://www.estadao.com.br/arquivo/cidades/2004/not20041213p16701.htm>. Acesso em 30 de novembro de 2004.

_____. Do crime organizado à epidemia de crack. **Estado de São Paulo**, São Paulo, 8 de novembro de 2009, disponível em <http://blogs.estadao.com.br/crimes-no-brasil/2009/11/08/entre-o-crime-organizado-e-o-crack/>. Acesso em 10 de janeiro de 2014.)

FERREIRA, Helder. FONTOURA, Natália Oliveira. **Sistema de justiça criminal no Brasil**: quadro institucional e um diagnóstico da sua atuação. Texto para discussão do IPEA, nº 1330, 2008.

FEU ROSA, Pedro Valls. **O Brasil que tortura**. Vitória: Tribunal de Justiça do Espírito Santo, 2013. Disponível em: http://s.conjur.com.br/dl/carta-tj-es-tortura.pdf. Acesso em 1º de abril de 2014.)

FOLHA DE SÃO PAULO. Governador culpa tráfico de drogas. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 15 ago 1999. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff15089908.htm>. Acesso em 1 de dezembro de 2013.

_____. Fim de Greve**, Folha de São Paulo**, São Paulo, 11 mar 2006. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1103200620.htm>, acesso em 1 de dezembro de 2013.

FOLHA VITÓRIA. Mais de 50% dos segurança particulares do Estado atuam em órgãos públicos. **Folha Vitória**, Vitória, 2 mar 2012. Disponível em: <http://www.folhavitoria.com.br/geral/noticia/2012/03/mais-de-50-de-segurancas-particulares-atuam-em-orgaos-publicos-no-estado.html>. Acesso em 5 de julho de 2013.

FONTOURA, Natália; RIVERO, Patrícia Silveira; RODRIGUES, Rute. *Segurança pública na constituição federal de 1988*: continuidade e perspectivas. In: **Vinte anos de Constituição Federal** – Políticas Sociais: acompanhamento e análise. Brasília: IPEA, 2009.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **1o Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2007.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **2o Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2008.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **3o Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2009.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **4o Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2010.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **5o Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2011.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **6o Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2012.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **7o Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo, 2013.

FORUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Diagnóstico dos sistemas estaduais de segurança pública**. São Paulo, 2012.

FORUM REAGE ESPÍRITO SANTO; CENTRO DE JUSTIÇA GLOBAL. **A situação atual da defesa dos direitos humanos no Estado do Espírito Santo**: assassinatos, ameaças de morte, processos judiciais indevidos e pressões institucionais contra defensores dos direitos humanos. Vitória; Rio de Janeiro, 2002.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Trad. de Raquel

Ramalhete. 35. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

_____. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1993.

_____. **A ordem do discurso**. São Paulo: Loyola, 1996.

GARLAND, David. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Trad. André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

GAZETA ONLINE. Relatório revela que homens da Força Nacional dão choque em presos do Espírito Santo, Gazeta Online, Vitória, 1 jul 2006. Disponível em http://oglobo.globo.com/ece_incoming/relatorio-revela-que-homens-da-forca-nacional-dao-choque-em-presos-do-espirito-santo-4576914#ixzz2IdV97pCm. Acesso em 1o de dezembro de 2013.

GOFFMAN, Erving. **A representação do eu na vida cotidiana**. Tradução de Maria Celia Santos Raposo. 5. ed. Petropolis, RJ: Vozes, 1992.

_____. **Manicômios, Prisões e Conventos**. Tradução de Dante Moreira. Leite. 7ª edição. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001

_____. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Tradução de Márcia Bandeira de Mello Leite Nunes 4. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

GONÇALVES, Ligya Maria Daher. **Política de segurança no Brasil pós-transição democrática**: desdobramentos de um modelo resistente. 2009. 197 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Polícia) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Plano ES 2025. Vitória: Imprensa Oficial, 2005.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. 6 vol.

HALL, Peter A., TAYLOR, Rosemary C. R. “As três versões do neo-institucionalismo”. In **Lua Nova Revista de Cultura e Política**, no 58, 2003, pp.193-223.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Força Letal**: violência policial e segurança pública no Rio de Janeiro e em São Paulo, 2009.

IBOPE. **Retratos da sociedade brasileira: segurança pública.** Brasília: CNI, 2011.

INSTITUTO AVANTE BRASIL. **Sistema penitenciário brasileiro**: evolução da população carcerária (1990-2012). São Paulo, 2013.

INTERNACIONAL BAR ASSOCIATION; OPEN SOCIETY. **Um em cada cinco**: a crise nas prisões e no sistema de justiça criminal brasileiro. Fev. 2010.

ISTOÉ. “Não vão nos intimidar”:O governador do Espírito Santo, Paulo Hartung, diz que chegou o momento de o Brasil declarar guerra total ao crime organizado. **Istoé**, 9 abr 2003, Disponível em <http://www.istoe.com.br/assuntos/entrevista/detalhe/23730_NAO+VAO+NOS+INTIMIDAR+?pathImagens=&path=&actualArea=internalPage>. Acesso em 10 de outubro de 2013.

JORNAL DO BRASIL. Combate à violência. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro 30 nov 2004. Disponível em: <http://g1.globo.com/bomdiabrasil/0,,MUL819520-16020,00-COMBATE+A+VIOLENCIA.html>. Acesso em 25 de dezembro de 2013.

JORNAL NACIONAL. Exército nas ruas de Vitória, **Jornal Nacional**, Rio de Janeiro, 22 nov 2004 Disponível em: <http://jornalnacional.globo.com/Telejornais/JN/0,,MUL557320-10406,00-EXERCITO+NAS+RUAS+DE+VITORIA.html>. Acesso em 5 de outubro de 2013.

KANT DE LIMA, Roberto. Administração de conflitos, espaço público e cidadania: uma perspectiva comparada. Civitas – **Revista de Ciências Sociais**, dezembro año/vol. 1, número 002, pp. 11-16.

_____. Cultura Jurídica e Práticas Policiais: a tradição inquisitorial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. 10(04). 1989.

_____. Direitos civis e direitos humanos: uma tradição judiciária pré-republicana? **São Paulo em Perspectiva**, n. 18, vol. 1, 2004, pp 49-59.

_____. Polícia e exclusão na cultura judiciária. **Tempo soc**., São Paulo , v. 9, n. 1, May 1997 .

_____. Polícia, justiça e sociedade no Brasil: uma abordagem comparativa dos modelos de administração de conflitos no espaço público. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba , n. 13, Nov. 1999 .

_____; MISSE, Michel; MIRANDA, Angelina Peralva. Violência, criminalidade, segurança pública e justiça criminal no Brasil: uma bibliografia. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais** – BIB, Rio de Janeiro, nº50, 2º/2000.

KANT DE LIMA, Roberto et al (orgs). **Reflexões sobre segurança pública e justiça criminal numa perspectiva comparada**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2008.

KILLDUFF, Fernanda. O controle da pobreza operado através do sistema penal. **Rev. Katál**. Florianópolis v. 13 n. 2 p. 240-249 jul./dez. 2010

LEVITT, Steven; DUBNER, Stephen. **Freakonomics+superfreakonomics**. Trad. Regina Lyra et al. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

LIBARDI, Saulo de Souza. **Polícia interativa**: o futuro de uma ilusão. Dissertação (mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública da

Universidade de Vila Velha, Vila Velha, 2012.

LIMA, Renato Sérgio de. **Entre palavras e números**: violência, democracia e segurança pública no Brasil. São Paulo: Alameda, 2011.

LIRA, Pablo. **Vitimização no Brasil e no Espírito Santo**: PNAD 2009. Vitória: Instituto Jones dos Santos Neves, 2011.

_____.**Instâncias urbanas e violência**: uma análise dialética. 2009. 174 f. Dissertação (mestrado em Arquitetura e urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2009.

LOBO, Lilian Ferreira. **Os infames da história**: pobres, escravos e deficientes no Brasil. Rio de Janeiro: Lamparina, 2008.

LOPES, Cleber Borges. **I Estudo SEVESP sobre o segmento prestador de serviços de segurança privada**. São Paulo: SEVESP, 2012.

MALINOWSKI, Bronislaw. **Crime e costume na sociedade selvagem**. Brasília/ São Paulo: Ed. UnB/ Imprensa Oficial do Estado, 2003.

MANSO, Bruno Paes. **Crescimento e queda dos homicídios em SP entre 1960 e 2010**. 2012. 304 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da Economia Política. Trad. de Reginaldo Sant ´Anna. Livro primeiro, v. I., 14. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1984.

_____. **Manuscritos Econômicos Filosóficos e outros textos**. 2.edição. São Paulo: Abril Cultural. 1978.

MARTINUZZO, José Antônio. **Novo Espírito Santo**: governo do Estado 2003-2010. Vitória: Governo do Estado do Espírito Santo, 2010.

_____. **Nova história capixaba**. Ética. Trabalho. Oportunidades. Vitória: Governo do Estado do Espírito Santo, 2006.

_____. **Novo Espírito Santo**: oportunidades para todos. Vitória: Governo do Estado do Espírito Santo, 2008.

MELOSSI, Dario. PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**: as origens do sistema penitenciário (séculos XVI-XIX). Rio de Janeiro: Revan; ICC, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Seis características das mortes violentas no Brasil**. Rev. bras. estud. popul., São Paulo, v. 26, n. 1, June 2009.

MISSE, Michel. **Crime e violência no Brasil contemporâneo**: estudos de sociologia do crime e da violência urbana. 2ª ed. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2011.

_____. (coord.). “**Autos de resistência**”: Uma análise dos homicídios cometidos por policiais na cidade do Rio de Janeiro (2001-2011). Rio de Janeiro: NECVU-UFRJ, 2011a.

_____. Sobre a acumulação social da violência no Rio de Janeiro. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, vol. 8, núm. 3, dez, 2008, pp. 371-385.

_____. Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria "bandido". **Lua Nova**, São Paulo, n. 79, 2010.

_____. O papel do inquérito policial no processo de incriminação no Brasil: algumas reflexões a partir de uma pesquisa. **Soc. estado.**, Brasília, v. 26, n. 1, Apr. 2011b.

_____. Mercados ilegais, redes de proteção e organização local do crime no Rio de Janeiro. **Estud. av**., São Paulo , v. 21, n. 61, Dec. 2007.

_____. Crime organizado e crime comum no Rio de Janeiro: diferenças e afinidades. **Rev. Sociol. Polit**., Curitiba , v. 19, n. 40, Oct. 2011c.

MIR, Luís. **Guerra civil**: Estado e trauma. São Paulo: Geração, 2004.

NEME, Cristiana. **A instituição policial na ordem democrática**: o caso da Polícia Militar do Estado de São Paulo. 1999. 107 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

NOBREGA JÚNIOR, José Maria Pereira da. A semidemocracia brasileira: autoritarismo ou democracia?. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 23, Apr. 2010a.

_____. A militarização da segurança pública: um entrave para a democracia brasileira. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 18, n. 35, Feb. 2010b.

OBSERVATÓRIO DA IMPRENSA. Grampo na Rede Gazeta. **Observatório da Imprensa**, 13 dez 2005. Disponível em <http://observatoriodaimprensa.com.br/news/view/grampos_telefonicos_na_rede_gazeta>. Acesso em 3 de maio de 2014.

_____. “A Gazeta”, um grampo esquecido. **Observatório da Imprensa**, 25 mai 2013. Disponível em <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/lsquo_a_gazeta_rsquo_um_grampo_esquecido>. Acesso em 3 de maio de 2014.

O'DONNELL, Guillermo. **Análise do Autoritarismo Burocrático**. tradução de Cláudia Schilling. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ILANUD. **A lei dos crimes hediondos como instrumento da política criminal**. São Paulo: ONU, 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS.ILANUD. **Levantamento nacional sobre execução de penas alternativas**. São Paulo, s/d.

OLIVEIRA, Ana Sofia Schmidt et al. **Políticas públicas de segurança e políticas de segurança pública**: da teoria à prática. São Paulo: ILANUD, 2002.

PANSARDI, Marcos Vinícius. **Reinterpretando o Brasil**: da revolução burguesa à modernização conservadora. Curitiba: Juruá, 2009.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. **Tempo soc**., São Paulo, v. 9, n. 1, May 1997.

_____. (org). **Continuidade autoritária e construção da democracia**: relatório final de pesquisa.2ª Ed. São Paulo, NEVUSP, 2002.

RAINHA, Jamila. **Articulação de interesses entre setor privado e poder público**: o movimento empresarial Espírito Santo em Ação e o Governo do Estado do Espírito Santo. 2012. 161 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

REIS, Antônio Marcos de Sousa. **A nova gestão pública no Governo do Estado do Espírito Santo**: um estudo do PRO-GESTÃO focado nos projetos da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2010.

RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro**: a formação e o sentido do Brasil. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

RIBEIRO JÚNIOR, Humberto. **Encarceramento em massa e criminalização da pobreza no Espírito Santo**: as políticas penitenciárias e de segurança pública do governo de Paulo Hartung (2003-2010). Vitória, Cousa, 2012.

ROBERT, Philippe. **Sociologia do crime**. Trad. Luís Alberto Salton Peretti. Petrópoles: Vozes, 2007.

RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. Trad. de Gizlene Neder. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Criminologia radical**. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1981.

_____. **A criminologia da repressão**: uma crítica ao positivismo em criminologia. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

SANTOS, Gilvan Vitorino Cunha dos. **Segregação das vítimas de sujeição criminal**: lugar de bandido é na cadeia. 2010. 124 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2010.

SÉCULO DIÁRIO. CPI do Grampo. **Século Diário**, Vitória, sem data. Disponível em: <http://seculodiario.com.br/arquivo/2008/selos/cpi_grampo/index.html>. Acesso em

23 de março de 2014.

_____. Inércia do governo nas penitenciárias leva a pedido de intervenção. **Século Diário**, Vitória, 15 mai 2009. Disponível em <http://www.seculodiario.com/old/exibir_not.asp?id=3123>. Acesso em 10 de janeiro de 2014.

SILVA, Jorge da. **Criminologia crítica**: segurança e polícia. 2a. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

SANTOS, Fabio Franklin Storino dos. **Um governo, três agendas?** Política de segurança pública no Estado de São Paulo (1995-2006). 2008. 153 f. Tese (Doutorado em Administração Pública) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008.

SILVA JÚNIOR, Edson Lopes. **Política e segurança**: vontade de sujeição. 2007. 214 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança tem saída**. Rio de Janeiro: Sextante, 2006.

_____. **Meu casaco de general**: 500 dias no front da segurança pública no Rio de Janeiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

_____. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estud. av**., São Paulo, v. 21, n. 61, Dec. 2007.

_____. Novas políticas de segurança pública. **Estud. av**., São Paulo , v. 17, n. 47, Apr. 2003 .

_____. Segurança pública: presente e futuro. **Estud. av.**, São Paulo , v. 20, n. 56, Apr. 2006 .

_____; ROLIM, Marcos, RAMOS, S.. **O que pensam os profissionais de segurança pública, no Brasil.** Ministério da Justiça – SENASP, 2009.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. As co-variatas políticas das mortes violentas. **Opin. Publica**, Campinas , v. 11, n. 1, Mar. 2005.

SOUSA, Marcelo Lopes. **Fobópole**: o medo generalizado e a militarização da questão urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

THE ECONOMIST. The shocking murders of two judges. **The Economist**, London, 27 mar 2003.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Trad. de André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

_____. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos [A onda punitiva]. Trad. de Sérgio Lamarão. 3. ed. rev. e atual. Rio deJaneiro: Revan; ICC,

2007a.

_____. Os excluídos da sociedade de consumo: toxicodependentes, psicopatas e sem abrigo nas prisões americanas. **Análise Social**, vol XLII, 2007b, p. 1001.

_____. O lugar da prisão na nova administração da pobreza. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo , n. 80, Mar. 2008 .

_____. Três etapas para uma antropologia histórica do neoliberalismo realmente existente. **Cad. CRH**, Salvador , v. 25, n. 66, Dec. 2012a .

_____. Crime e castigo nos Estados Unidos: de Nixon a Clinton. **Rev. Sociol. Polit., Curitiba** , n. 13, Nov. 1999.

_____. A tempestade global da lei e ordem: sobre punição e neoliberalismo. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba , v. 20, n. 41, Feb. 2012b.

_____. A aberração carcerária à moda francesa. **Dados**, Rio de Janeiro , v. 47, n. 2, 2004 .

_____. Três premissas perniciosas no estudo do gueto norte-americano. **Mana**, Rio de Janeiro , v. 2, n. 2, Oct. 1996 .

_____. Que é gueto? Construindo um conceito sociológico. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 23, Nov. 2004 .

WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2013**. São Paulo: Singari, 2013.

_____. **Mapa da violência 2012**. São Paulo: Singari, 2011.

_____. **Mapa da violência 2011**. São Paulo: Singari, 2011.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. 4. ed. - Brasília, DF: Ed. da UNB; São Paulo: Imprensa Oficial, 2004. 2 vols.

_____. GERTH, Hans Heinrich; MILLS, C. Wright. **Ensaios de sociologia**. 5. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1982.

WILSON, James Q.; KELLING, George L. **Broken Windows**: the police and neighborhood safety. Atlantic Montly (Digital edition). 1982.

VOIROL, Olivier. Teoria Crítica e pesquisa social: da dialética à reconstrução. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo , n. 93, July 2012 .

ZACCONE, Orlando. **Acionistas do nada**: quem são os traficantes de drogas. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZAFFARONI, Eugénio Raul. **O inimigo no Direito Penal**. 2ªed. Trad. Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

ZALUAR, Alba. **Condomínio do diabo**. Rio de Janeiro: Revan; Ed. UFRJ, 1994.

_____. Um debate disperso: violência e crime no Brasil da redemocratização. São Paulo Perspec., São Paulo , v. 13, n. 3, Sept. 1999 .

_____ ; NORONHA, José C. de; ALBUQUERQUE, Ceres. Violência: pobreza ou fraqueza institucional?. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro , v. 10, supl. 1, Jan. 1994 .

_____. Democratização inacabada: fracasso da segurança pública. Estud. av., São Paulo , v. 21, n. 61, Dec. 2007 .

_____. Agressão física e gênero na cidade do Rio de Janeiro. Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo , v. 24, n. 71, Oct. 2009 .

_____. Oito temas para debate: violência e segurança pública. Sociologia, Problemas e Práticas, Oeiras, n. 38, maio 2002 .

ZAVERUSCHA, Jorge. **FHC, Forças Armadas e polícia**: entre autoritarismo e democracia (1999-2002). Rio de Janeiro: Record, 2005.

_____. De FHC a Lula: a militarização da Agência Brasileira de Inteligência. **Rev. Sociol. Polit**., Curitiba, v. 16, n. 31, Nov. 2008.

_____. A fragilidade do Ministério da Defesa brasileiro. **Rev. Sociol. Polit**., Curitiba, n. 25, Nov. 2005.

ZANOTELLI, Claudio et al. **Atlas da criminalidade no Espírito Santo 1979-2006**. Relatório de pesquisa financiada pela FAPES, Maio de 2007, Vitória.

ZANOTELLI, Claudio ; MEDINA, Jorge Lellis Bonfim. **Analises do discurso dos jornais A Gazeta e A Tribuna sobre os homicidios ocorridos no Espirito Santo em janeiro de 2005**. Revista Cidada, v. 02, p. 01-23, 2007.

ŽIŽEK, Slavoj. **Violência**: seis notas à margem. Tradução de Miguel Serras Pereira. Lisboa: Relógio D'Água, 2009.