

Letalidade Policial e Viés Racial em São Paulo e Minas Gerais

Recebido: 04.04.23
Aprovado: 13.07.23

Henrique de Linica dos Santos Macedo¹
(Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8988-3385>)

André Sales dos Santos Cedro²
(Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2355-5020>)

Eduardo Cerqueira Batitucci³
(Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4167-7611>)

1. Doutor em Sociologia – Universidade Federal de São Carlos, SP, Brasil.; E-mail: henriquelinica@gmail.com

2. Doutorando em Sociologia – Universidade Federal de São Carlos, SP, Brasil. E-mail: salescedro@gmail.com;

3. Doutor em Sociologia – Universidade Federal de Minas Gerais, MG, Brasil. Pesquisador da fundação João Pinheiro. E-mail: eduardo.batitucci@fjp.mg.gov.br

4. Policiamento Ostensivo e Relações Raciais: Estudo comparado sobre formas contemporâneas do controle do crime Sinhoretto *et al.*, editora Autografia, 2021.

Resumo: Este trabalho compara investigações realizadas nos estados de Minas Gerais (MG) e São Paulo (SP) sobre o policiamento ostensivo militarizado extraído do livro “Policiamento Ostensivo e Relações Raciais”. Analisando a atuação da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais (PMMG) e da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP), contrastaram-se os resultados com ênfase na questão racial. Utilizando metodologias mistas, análise de estatísticas e entrevistas, observou-se que há filtragem racial nas ocorrências que geram prisões em flagrante e letalidade policial em ambos os estados. Os dados qualitativos evidenciam que reina a lógica institucional da suspeição que se materializa na discricionariedade do policial de linha, em diálogo com o aparato formal de protocolos e tecnologias institucionais. Tal lógica é desigualmente aplicada na sociedade, uma vez que é direcionada às populações vulneráveis, em especial a juventude negra.

Palavras-Chave: Policiamento Ostensivo; Desigualdade Racial; Discricionariedade Policial; Minas Gerais; São Paulo.

Police Lethality and Racial Bias in São Paulo and Minas Gerais

Abstract: This paper brings a comparative analysis of investigations conducted on militarized ostensive policing in the states of Minas Gerais (MG) and São Paulo (SP), extracted from the book “Policiamento Ostensivo eSSS Relações Raciais”. After analyzing the performance of the Minas Gerais State Police (PMMG) and the São Paulo State Police (PMESP), the results were contrasted emphasizing their racial matter. By making use of mixed methodologies, statistic analysis and interviews, it was observed that there is ethnical filtering in incidents that result in arrests at once and police lethality in both states. Also, qualitative data show that the rule is an institutional logic of suspicion, which is materialized in the frontline officers' discretion, aligned with the formal protocol apparatus and institutional technologies. Such police logic is unequally directed at vulne-

table groups in society, especially black young people.

Keywords: Ostensive Policing; Racial Inequality; Police Discretion; Minas Gerais; São Paulo.

Introdução

Este trabalho é uma análise comparada de investigações realizadas nos estados de Minas Gerais (MG) e São Paulo (SP) sobre o policiamento ostensivo militarizado extraído do livro “Policiamento Ostensivo e Relações Raciais: Estudo comparado sobre formas contemporâneas do controle do crime” (SINHORETTO *et al.*, 2021).

A intenção é apresentar um contraste dos resultados observados, com foco especial na questão racial, sobre a atuação da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais (PMMG) e da Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP). Deseja-se confrontar as particularidades e semelhanças dessas duas instituições a fim de obter reflexões que venham a colaborar para os estudos sobre policiamento e segurança pública no Brasil.

Como se sabe, o Brasil possui diversas instituições policiais com funções específicas. Temos, por exemplo, a Polícia Civil com atribuições investigativas que está, do ponto de vista da persecução criminal, vinculada ao judiciário, e a Polícia Militar (PM), encarregada do policiamento ostensivo. Existe uma grande diversidade entre as polícias pelo país, e em virtude de frouxas diretrizes nacionais de formação e procedimentos, cada polícia possui suas próprias tradições e um modelo próprio de atuação e formação.

Levando em consideração esses fatores, fazem-se necessárias produções acadêmicas que contrastem ações, desempenho e concepções dos operadores da segurança pública das distintas organizações policiais das unidades federativas.

Aspectos Metodológicos

Tanto a pesquisa realizada em São Paulo quanto a realizada em Minas Gerais utilizaram metodologia mistas, lançando mão de técnicas de pesquisa qualitativa e quantitativa.

Em Minas Gerais os pesquisadores fizeram entrevistas semiestruturadas com 28 oficiais da PMMG, dos postos de maiores e tenentes-coronéis, nas dependências da Fundação João Pinheiro. Do ponto de vista quantitativo, foram analisadas todas as ocorrências policiais registradas entre os anos de 2013 e 2018 nas quais houve

prisão em flagrante e/ou letalidade policial no estado.

Em São Paulo, foram realizadas 25 entrevistas com praças e oficiais da PMESP de diversas patentes. As entrevistas cobriram três unidades territoriais, que foram selecionadas pela própria instituição por serem contrastantes: um batalhão “modelo” e “nobre” na zona Sul, um periférico da mesma região e um da região central, todos na capital paulista. Além desses, foram ouvidos oficiais intermediários (capitães) que participavam de um curso de aperfeiçoamento para promoção, a maioria sendo oriundo do policiamento ostensivo no interior do estado de São Paulo. Os interlocutores também foram selecionados por membros da corporação a partir de critérios como boa ficha criminal, disciplina e comunicação. A escolha dos entrevistados foi controlada pelos oficiais do DEC e a visão que compartilharam sobre a PMESP foi exatamente a visão que os oficiais daquela diretoria nos permitiram ter (SINHORETTO *et al.*, 2021).

Já em relação aos dados quantitativos, em São Paulo foram analisados registros de pessoas indiciadas em flagrante de uma amostra incompleta de informações fornecidas pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP-SP), o que nos permitiu gerar mais indicações do que ocorre na realidade. Quanto aos dados sobre letalidade policial, os registros também foram disponibilizados pela SSP-SP de maneira geral sem atender aos requisitos específicos de prisões em flagrante e letalidade policial (SINHORETTO *et al.*, 2021). Após os procedimentos de tratamento do banco de dados, a pesquisa obteve informações sobre mortes decorrentes de intervenção policial em 4.086 ocorrências distribuídas entre os anos de 2014 e 2019.

Prisões em Flagrante e o viés racial em São Paulo e Minas Gerais

Como apontado por Sinhoretto, Macedo e Cedro (2021), a prisão em flagrante é considerada pelos agentes militares como o ato policial mais bem sucedido. Focada nas ações criminais e considerada como um exemplo do verdadeiro trabalho da polícia (BITTNER, 2001; MONJARDET, 2002), a prisão em flagrante, ao mesmo tempo que sintetiza o principal resultado da ação policial, compõe um dos indicadores pelos quais a ação policial é avaliada. Ela está diretamente vinculada ao método do policiamento ostensivo que prioriza patrulhas orientadas por ferramentas de análise criminal. Entretanto, tais análises são usualmente baseadas no saber empírico dos policiais (em São Paulo, é descrito como tirocínio), especialmente dos militares da ponta, que definem as características e indicadores de suspeição, ou seja, ações que irão orientar as escolhas que determinarão as prisões em flagrante.

Levando em consideração as desigualdades raciais no Brasil, a bibliografia espe-

cializada (LIMA; SINHORETTO, 2012, 2015, 2018; SINHORETTO; 2013) e os dados colhidos em Minas Gerais e em São Paulo apontam para a existência de filtragens racial e social relacionadas às prisões em flagrante.

Os dados apontam que, em ambos os estados, pessoas negras têm uma razão de chance pelo menos duas vezes maior de serem presas em flagrante do que pessoas não negras. No entanto, a depender do tipo de crime, as desproporcionalidades podem se acentuar. Como se tratam de violações que compõem a maior parte das taxas das ações policiais dos estados, no caso de Minas Gerais o foco da ação policial está nos crimes contra a pessoa e liberdade individual, crimes contra o patrimônio e crimes relacionados a entorpecentes. Em São Paulo, as ações são dirigidas para controlar crimes relacionados à lei de drogas e contravenções penais.

Nessas categorias, tanto em São Paulo quanto em Minas Gerais, a racialização presente na prisão em flagrante fica ainda mais nítida quando se observam as taxas a cada 100.000 habitantes. A razão de um negro ser sancionado em relação a um não negro em São Paulo é de 2,1 sendo que a taxa de prisões em flagrante de negros é de 4,8 enquanto a de não negros é 2,2 para cada 100 mil habitantes. Em Minas Gerais, entre os anos de 2014 e 2018 a razão de um negro ser preso em flagrante em relação a um não negro variou entre 3 e 2,3, sendo que as taxas por 100 mil habitantes de prisões em flagrante de negros foi de 17,5 enquanto a de não negros foi de 10,11.

Nas capitais, tal fenômeno é intensificado, principalmente em relação às desigualdades referentes às categorias criminais em destaque. Na capital paulista, se as prisões em flagrante de negros concentram-se nos crimes de drogas, por outro lado, observa-se uma inversão em relação aos crimes vinculados à Lei Maria da Penha, em que pessoas não negras são as mais sancionadas. Já em Belo Horizonte, pessoas negras são sobrerrepresentadas nas prisões em flagrante em todas as categorias destacadas, inclusive aquelas que eram tradicionalmente cometidas por não negros no estado de Minas Gerais, como os crimes de trânsito e crimes relacionados à justiça.

O que chama a atenção na série histórica analisada é a desproporcionalidade acentuada das taxas, nas quais se pode perceber que as pessoas negras chegam a ser 5,6 vezes mais flagradas em crimes contra o patrimônio, 4,5 vezes mais em crimes relacionados a entorpecentes, 4,3 vezes em crimes relacionados à justiça, 3,3 vezes em crime contra a pessoa, e 2,4 vezes em crimes de trânsito. Além disso, a série histórica de ambas as capitais apresenta um aumento do distanciamento entre as prisões de negros e não negros, sendo que na capital mineira ela passa de 3,74 em

2015 para 4,33 em 2018.

Outro ponto comum entre os estados é que o perfil das pessoas em flagrante é composto por pessoas do sexo masculino, jovens e negras. Ao desagregar a categoria negra em pretos e pardos, nota-se que em ambos os estados se acentuam as razões de desigualdade de pretos em relação aos brancos, sendo que no estado de São Paulo a razão é de 2,5 e de 2,7 na capital. Em Minas a razão varia de 3 para 2,3 no estado e é de 4 em Belo Horizonte.

As conclusões a que ambas as pesquisas chegaram é que ser negro aumenta substantivamente a chance de um indivíduo ser alvo de uma ação policial, sobretudo aquelas que resultam em prisão. Isso significa que negros são desproporcionalmente privilegiados na atuação do sistema policial e de justiça. Esta desigualdade é ainda amplificada quando se compreende que a ação policial sobre os negros não se limita às prisões. Ela se estende à letalidade policial que, como se sabe (MISSE *et al.*, 2015; BUENO *et al.*, 2014; MONTEIRO; PEDROSA Jr., 2022), é pouco controlada e investigada pelas instituições policiais e de justiça.

Letalidade e o viés racial em São Paulo e Minas Gerais

A letalidade policial tem sido objeto de estudo constante na sociologia da polícia no Brasil. A partir dela, formam-se indicadores de violência realizada pelo Estado, como tortura, agressões e abusos de poder. Todos eles são acompanhados por pesquisadores e outros membros da sociedade civil, sendo importantes inclusive para mensurar a adesão efetiva dos governos civis à Democracia. Em decorrência disso, nas unidades da federação brasileira, os estudos sobre a letalidade policial são acompanhados de perto por diversos centros de pesquisa e especialistas. Como pontua Pinheiro (1991), uma das bases das democracias no mundo está justamente no controle institucional da violência cometida por autoridades públicas, conformando e regulando o uso da força física estatal aos dispositivos constitucionais.

No Brasil, a letalidade policial se tornou um aspecto central do debate público sobre as polícias e as políticas de segurança pública. Uma parte da opinião pública denuncia que as nossas taxas de letalidade policial se encontram entre as maiores do mundo – o que evidenciaria a falência do modelo policial brasileiro e a fragilidade da nossa democracia. Estes argumentos levam em consideração o fato de que apesar da melhora sistemática dos indicadores sociais a partir dos anos 1990 e das quedas das taxas de homicídio, a letalidade permaneceu em alta no Brasil.

Já outra parcela da opinião pública considera tais taxas como resultado necessário

e inevitável das ações policiais, em um contexto de crime organizado, controles armados de territórios e insegurança sistêmica. Para esse grupo, ainda prevalece um discurso tradicional e autoritário, de que “bandido bom é bandido morto”, partindo da perspectiva de que o resultado morte é consequência inevitável para o controle do crime e, portanto, benéfico para as finanças e para a sociedade.

5. Os estados do Rio de Janeiro e São Paulo apresentam taxas elevadas nas últimas três décadas (1990-2020).

O estado de São Paulo⁵ figura entre as localidades com uma das maiores taxas de letalidade policial do mundo, enquanto no estado de Minas Gerais o cenário é quantitativamente menor. Em São Paulo, esta pesquisa se debruçou sobre 4.086 casos registrados de letalidade policial em 5 anos (2014-2019), ou seja, entre 650 e 700 mortes por ano. Enquanto isso, em Minas Gerais em um período de 4 anos (2013-2017) foram computadas 821 mortes no total, ou uma média de 91 mortes por ano.

Os dados acima demonstram que em comparação a São Paulo, Minas Gerais apresenta um número bem menor de casos de letalidade policial. Entretanto, ao focar no tema sobre a existência de um viés racial, a distinção entre os valores totais não é significativa, já que os resultados em ambos os estados revelam padrões discriminatórios similares. Nessas duas unidades da federação, os pesquisadores identificaram que as séries históricas demonstram que as taxas de letalidade policial prevalecem entre homens (97% em Minas e 99% em São Paulo), adolescentes e jovens negros, moradores das periferias de grandes centros urbanos. Em ambos os, as mortes concentram-se principalmente em suas capitais.

Entre os anos de 2009 e 2017 houve um crescimento de 240% o número de mortes provocadas por policiais em Minas Gerais. Em contrapartida, São Paulo apresentou uma leve redução nas mesmas taxas. Essa diferença também não interfere nas similaridades das ações discriminatórias em relação à letalidade policial, visto que em Minas Gerais, a relação de mortes provocadas por policiais foi de 3 pessoas negras para cada pessoa não negra⁶. Em Belo Horizonte, o fenômeno da racialização é ainda maior. Por exemplo, nos anos de 2014 e 2016, os dados apontam que na capital mineira todas as mortes provocadas pela polícia foram de pessoas negras e que em 2013, a relação foi de 9 pessoas negras para cada 2 pessoas não negras. No interior do estado o padrão se mantém, sendo que a letalidade de negros chega a ser 2 vezes maior do que a de não negros.

6. Em 2015 chegou a 14,6 pessoas negras para cada pessoa não negra.

De forma similar ao que foi apresentado no tópico sobre flagrantes, a observação das taxas por 100.000 habitantes nos permite uma visão mais adequada em relação ao fenômeno. No estado de São Paulo, a taxa de letalidade policial de negros é 2 vezes maior do que a de não negros. Em Minas Gerais, mesmo com uma proporção menor de letalidade, as taxas para pessoas negras são 5 vezes maiores, em média,

do que as para pessoas não negras.

Quando utilizamos as categorias preto e pardo, os dados apontam que, geralmente, a relação de desigualdade é maior entre pretos e brancos (em São Paulo é de 2,5 vezes maior; em Minas Gerais é de 4,5 vezes maior). Porém, enquanto em Minas Gerais essa constante é observada tanto na capital quanto no interior, na capital de São Paulo a taxa para pardos (5,2) é maior de que a de pretos (3,1) e, portanto, de Brancos (1,4), o que também foi observado no interior do estado⁷.

Em Minas Gerais os perfis dos autores são praticamente todos formados por homens (98%), policiais militares (88,47%) e autodeclarados negros (49%), sendo que 87,7% das mortes foram registradas durante a jornada de serviços dos policiais. Vale ressaltar, ainda, que em Minas Gerais as mortes decorrentes da ação policial estão relacionadas ao policiamento ordinário, enquanto em São Paulo estão ligadas à participação de grupamentos policiais especializados, como a Força Tática⁸, Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar⁹ (ROTA) e os Batalhões de Ação Especial de Polícia (BAEP). Logo, dos 80 mil policiais militares paulistas, nem todos se envolveram em ocorrências de morte ou tiveram que disparar suas armas, nem mesmo aqueles que trabalham há anos no patrulhamento. A ação institucional está para além da letalidade, mas não pode ser pensada sem levá-la em consideração.

O acúmulo de estudos que descreve e analisa essa prática no estado de São Paulo é de 41 anos, os quais têm sido acompanhados de perto por pesquisadores desde o início do processo de redemocratização. Esses estudos (PINHEIRO, 1991; NEME, 1999; CALDEIRA, 2000; BUENO, 2014; MACEDO, 2015; SILVESTRE, 2018; SINHORETTO *et al.*, 2021) têm apontado para uma certa estabilização da letalidade policial como instrumento dos governos civis democraticamente eleitos sob a justificativa de “controle do crime”, mas que na verdade produz e amplia as desigualdades raciais e econômicas.

As políticas reativas foram a marca do período e, por causa delas, medidas importantes de controle da atividade policial foram esvaziadas e perderam força, o que possibilitou o novo crescimento de ações violentas, só que agora pela adesão ao discurso de “guerra ao crime”, no qual o “combate ao crime organizado” assumiu protagonismo. Usando o arcabouço cultural ainda presente no ethos militar policial, a figura do inimigo interno ressurgiu, só que desta vez como integrantes do Primeiro Comando da Capital (PCC), cuja resposta institucional demandará a combinação de operações que resultam em corpos e material apreendido para exibição na imprensa. A ROTA, protagonista desse “combate”, foi reorganizada e atualizada em termos de efetivo, missão e equipamentos, utilizando os meios de repressão

7. No Estado de São Paulo a razão maior entre brancos e pardos são destacadas nos anos de 2015 e 2016, sendo maior no interior em 2016. Porém, apresenta queda em 2017.

8. A Força Tática é considerada pela PM do estado de São Paulo como um programa de policiamento vinculado aos batalhões de área, um instrumento do comandante da unidade para atuar diretamente sobre os índices criminais como roubo, furto e tráfico, além de outros que demandem atenção naquele território. Além disso, ela seria a primeira a prover apoio para viaturas do Programa de Rádio Patrulha em caso de ocorrências que necessitem de maiores recursos humanos, técnicos e de armamentos.

9. A ROTA é uma modalidade de policiamento vinculada ao 1º Batalhão de Polícia de Choque – Tobias de Aguiar. Ela é uma força considerada especial e de reserva para atuação em casos que o Governador e o Comandante-Geral da PMESP considerem críticos, mas sua presença pode ser requisitada pelos comandantes de área quando acharem necessário, dependendo da aprovação da alta

cúpula da instituição. A ROTA pode atuar em todo o território estadual, mas costuma atuar cotidianamente em regiões específicas da cidade de São Paulo e nas regiões metropolitanas (MACEDO, 2015; SINHORETTO *et al.*, 2021).

política para controle do crime organizado (MACEDO, 2015).

Depois de 2012, houve um progressivo aumento da letalidade policial, que manteve um padrão de mais de 300 mortes por ação policial no estado de São Paulo. O período foi marcado pelo aumento de narrativas autoritárias (SINHORETTO; LIMA, 2015), com novo fortalecimento do discurso de lei e ordem e tratando a letalidade policial como efeito para a produção de segurança pública como resposta ao crime organizado. Aqui, vale ressaltar que de 2014 a 2019, os dados aqui apresentados contam 4.086 registros de ocorrências letais. A taxa de letalidade policial nesse período apresentou movimento inverso à queda da taxa de homicídios dolosos e contribuiu para que essa última não fosse menor (LIMA; BUENO; SOBRAL, PACHECO, 2022).

Em Minas Gerais, diferentemente de São Paulo, Beato e Zilli (2012) apontam a ausência de grupos criminais hegemônicos como o PCC. Pelo contrário, evidenciam pulverização de grupos e gangues de jovens no controle do mercado de drogas. Analogamente ao que ocorre em São Paulo, entretanto, a guerra as drogas tem servido para o aumento do domínio institucional da PMMG no campo organizacional da segurança pública durante os últimos 20 anos (BATITUCCI, 2019).

A questão significativa é que o regime democrático pós-Constituição de 1989 não conseguiu reestruturar os órgãos de controle, fazendo com que práticas burocráticas autoritárias pudessem ser mantidas. A permanência do uso letal da violência seria uma dessas práticas, que corrobora e reproduz o racismo, a tortura e violações sistemáticas de direitos. Tais práticas indicam, ainda, a apropriação, por parte dos governos civis, de alguns “entulhos autoritários”, ou um autoritarismo socialmente implementado para responder de forma “simples” a problemas complexos tais quais a segurança pública, além das desigualdades raciais e sociais (PINHEIRO, 1991). Isso não significa, no entanto, que não existam tensões, já que com a formalização do modelo democrático, podem-se verificar disputas dentro do campo da segurança pública, no qual atores institucionais, inclusive da própria polícia, e a sociedade civil organizada puderam questionar o modelo de ordem pública. Há a percepção, inclusive positiva, de um número acentuado de mudanças que, mesmo não alterando completamente este campo, corroboraram o aumento de visibilidade e responsividade e contribuíram para a criação de alguns instrumentos de controle social sobre as polícias, mesmo que ainda haja muito a se avançar a esse respeito. (LIMA; SINHORETTO, 2012).

No caso de São Paulo, esse argumento pode ser compreendido através das evidências colecionadas por pesquisas ao longo do período destacado, que poderia ser

dividido em três momentos. Na primeira parte, do começo da década de 1990 até os anos 2000, se percebem a dificuldade e o recrudescimento das práticas violentas pela polícia. No início dos anos 1990, Caldeira (2000) aponta que os discursos radicais de lei e ordem, informados por apoiadores da ditadura e parte da sociedade, passaram a exigir repostas violentas das polícias ao aumento da criminalidade comum. Esse discurso punitivista via na redemocratização e na expansão de direitos a causa do aumento das taxas criminais. Naqueles primeiros anos da década em questão, 1991 e 1992, o governo civil do estado (MDB)¹⁰, permitiu e incentivou que a polícia matasse mais de mil pessoas. O quadro só foi alterado após a repercussão negativa do caso do Massacre do Carandiru, quando 111 presos foram assassinados na Casa de Detenção na cidade de São Paulo.

10. Movimento Democrático Brasileiro.

Mesmo assim, a política de segurança pública não foi desenhada para impedir que os números da letalidade ainda permanecessem em altos patamares. Segundo Neme (1999) apontava no final da década de 1990, o problema da letalidade era um permanente obstáculo ao exercício pleno da democracia. Os dispositivos de controle institucional eram fracos, ainda pouco sistemáticos e não estabeleciam um efetivo controle sobre as ações policiais. Bueno (2014), ao analisar as políticas de controle da letalidade de 2000 a 2012, percebeu uma política pendular dos governos, já que ora se apertavam as práticas e políticas de mitigação, ora eram descontinuidas. O fator preponderante era responder às demandas públicas, seja para gerenciar a insatisfação com a violência policial, seja para responder ao aumento do crime comum com ela. As políticas de controle foram também perdendo força pela concorrência de políticas incrementais na segurança pública, que fomentaram um aumento de efetivo e equipamentos, mas sem pautar o controle social sobre ela.

No caso de Minas Gerais, o fenômeno da letalidade, como colocado, é mais recente e apresenta magnitude bastante diferente do caso paulista. O primeiro surgiu nos debates acadêmico e público apenas recentemente, em virtude da disponibilização de dados e informações sistemáticas apenas a partir de 2007, pela então Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), bem como pelos Anuários Brasileiros de Segurança Pública, publicados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP).

As análises qualitativas sobre racismo no policiamento ostensivo em MG e SP

As análises qualitativas sobre o policiamento militarizado em Minas Gerais e em São Paulo também apresentaram similaridades. O tema sobre filtragem e seletividade foi incômodo e indigesto para os entrevistados, promovendo discursos quase unânimes de negação de práticas de racismo em nível institucional. A princípio,

em ambas as polícias, as narrativas coletadas de oficiais exibiram uma estratégia discursiva bastante articulada e homogênea. Foram apontados o caráter universal dos procedimentos, formação e atuação. Os oficiais destacaram diretrizes, doutrinas, procedimentos operacionais auxiliados por dados estatísticos e equipamentos tecnológicos a fim de neutralizar críticas à atuação ostensiva baseada em filtragem racial. Os oficiais entrevistados, oriundos das distintas polícias militares, mencionaram documentos de regulação da força, normas de controle da atividade operacional, prevenção da letalidade e disciplinas voltadas aos Direitos Humanos como forma de anular os vieses da racialização da operacionalidade policial.

Em decorrência das ações discricionárias da polícia, sobretudo em relação à liberdade de escolha nas abordagens, pressões sociais exigiram a definição de protocolos e melhoras na profissionalização para a diminuição da violência policial e de ações discriminatórias. Tais protocolos orientam a conduta policial e estabelecem métodos, técnicas, formas de registro e uso escalonado da força. Esse último, contudo, ainda é um dilema no Brasil, visto que o processo político de construção do mandato de polícia é recoberto por uma indefinição que garante opacidade à ação policial (MUNIZ; PROENÇA JR., 2014; COSTA, 2004).

Em Minas Gerais foram citados manuais, documentos de regulação da atuação policial, desenvolvimento de procedimentos operacionais padrão (POP), bem como treinamento sistemático e continuado como forma de suprimir possíveis atos de discriminação racial, além da prevenção e controle da letalidade policial. Para os entrevistados de Minas Gerais, a instituição faz o que está ao seu alcance para prevenir qualquer tipo de filtragem no desenrolar de suas ocorrências, inclusive tendo incorporado os conceitos e perspectivas “mais modernos”¹¹ de definição de públicos vulneráveis e procedimentos de abordagem policial. Nesse sentido, como será descrito adiante, qualquer desvio é fruto de elementos “culturais” da sociedade, ou de falhas procedimentais individuais do policial.

11. A questão racial não é considerada pela organização, nos documentos consultados, como um indicador de vulnerabilidade social.

No caso de São Paulo, tais diretrizes não são de acesso público e as poucas informações que são compartilhadas apenas apresentam um indicativo de regulação do policiamento, por exemplo, as Normas para o Sistema Operacional de policiamento (NORSOP).

Vale ressaltar que não há uma legislação nacional que regule o policiamento e os mandatos de polícia. Como apontam Muniz e Silva (2010), o mandato do policiamento ostensivo militarizado é vago. As experiências de Minas Gerais e São Paulo corroboram o entendimento de que o mandato do policiamento ostensivo é determinado por uma organização informal conformada pelo cotidiano e percepções de

praças. A centralidade formal das instituições policiais é sobreposta pela organização informal que acaba por determinar a finalidade do policiamento (MONJADERT, 2002).

A polissemia de atribuições está em contraste com os argumentos institucionais de universalização, padronização e orientação. Por outro lado, indicam que tais preceitos são apropriados de diferentes formas e absorvidos através da intervenção da prática e vivência do policiamento de rua (SINHORETTO *et al.*, 2021). Assim, as tentativas de objetificar e uniformizar a atuação perdem seu efeito frente à pluralidade das atribuições e finalidades dessas polícias militarizadas. Isso é resultante das diferentes organizações informais dentro das polícias, tanto no nível macro quanto no micro, e de seus objetivos paralelos aplicados em diferentes circunstâncias.

Em Minas Gerais e São Paulo, o policiamento ostensivo militarizado é orientado e planejado com foco na questão criminal. A pesquisa de São Paulo destacou a existência de duas formas de ostensividade. Uma delas é descrita como ativa, focada em reduzir os indicadores criminais, composta por modalidades delitivas específicas; a outra é vista como estacionada e orientada para a visibilidade do policiamento e é um procedimento considerado infrutífero pelos policiais. A preferência é pelo modelo ativo, pois, de acordo com os interlocutores, demonstra o trabalho da instituição e provê uma maior sensação de segurança.

Tanto em Minas Gerais quanto em São Paulo a formação e inteligência policial são direcionadas para ocorrências criminais. Há um forte apelo público e político em relação a determinadas demandas, sobretudo as vinculadas aos crimes patrimoniais e do varejo de drogas. O esforço intelectual de análise, quantificação e produção de dados é empenhado na produção de georreferenciamento, manchas criminais e mapas quentes, que são instrumentos de direcionamento do policiamento. Para os policiais, as questões sociais são vistas como uma ocupação excessiva que onera o trabalho cotidiano das polícias, mesmo que sejam sua maior demanda. Portanto, não há parametrização dos problemas que não são considerados de natureza criminal.

Tal distribuição de policiamento por demanda não atende somente as necessidades criminais. Os considerados “trabalhos sociais” são tidos como um incômodo por parte do efetivo policial, pois, para eles, tais situações não possuem significado, não condizem com o que julgam ser o “verdadeiro trabalho da polícia” (BITTNER, 2001; MONJARDET, 2002). Há uma impressão de que as ocorrências sociais se tornam responsabilidade policial devido à ineficiência de outros órgãos públicos em cumprir com suas atribuições.

Os dados colhidos apontam para uma verbalização negativa desses trabalhos considerados impróprios (SINHORETTO et al., 2021, p. 332), mas que, por outro lado, mesmo que repartidos em funções abrangentes e inespecíficas, acabam por justificar social e politicamente o crescente investimento orçamentário no policiamento ostensivo. A capilaridade e a cobertura territorial extensa da polícia também são fontes de poder político e estão centradas nas dinâmicas políticas do presente.

Em São Paulo, a construção do Plano de Policiamento Inteligente (PPI) e do Cartão de Prioridade de Patrulhamento (CPP) é elaborada através de análises criminais sustentadas por dados gerados a partir de diferentes bases. Através do PPI e do CPP são estabelecidas as áreas de atuação e direção do policiamento ativo. Todos os planos elaborados pela PMESP têm como principal insumo dados coletados em sistemas estatísticos próprios sobre ocorrências criminais registradas pelo Executivo estadual. As estatísticas são analisadas por policiais responsáveis pelo planejamento, cada qual na sua área, levando em conta também as prioridades estabelecidas pelos comandantes de área e pelo comando geral, repassadas em reuniões de planejamento e cobrança. Assim, os planos de policiamento ostensivo estabelecem como objeto crimes específicos e locais de maior incidência criminal, chamados de “mancha criminal”. Outros fatores também influenciam os planos, mas são de difícil mensuração, como o interesse de cidadãos e associações de empresários, que podem requerer aos policiais determinada ação por um problema que acreditam enfrentar.

Devido a múltiplas demandas, em São Paulo foram definidos programas de policiamento com a finalidade de organizar a força policial. Contudo, o planejamento do policiamento está desalinhado com sua operacionalidade. O CPP geralmente é substituído por atividades que escapam do cálculo de previsão, sobretudo devido às demandas vindas por ligações ao 190, o que aumenta a probabilidade do não atendimento aos pontos de policiamento. Neste contexto, entre o passado e o presente, há também um antagonismo de ações, já os policiais olham para o passado para entender movimentos criminais e as demandas presentes, em sua maioria, seriam de “casos não criminais, mas sim sociais”.

Em Minas Gerais não é diferente, pois o policiamento é organizado a partir de um “portfólio” de serviços (BATITUCCI, 2019) que, por sua vez, deriva de dinâmicas e pressupostos muito parecidos com os da PMESP. O planejamento se baseia em dados estatísticos e mapas de zonas quentes de criminalidade, sobrepostos às demandas que chegam ao 190.

Há, ainda, outra fonte de demanda, que é o policiamento “proativo”, cujas priori-

dades são estabelecidas pelos próprios policiais durante o decurso do seu turno, procurando na rua pessoas suspeitas de serem “criminosas”. Neste caso, o principal instrumento dos policiais se torna a própria abordagem, que é parar, entrevistar e revistar os “suspeitos”, técnica que usa o já mencionado “tirocínio policial” para seleção de pessoas. O desfecho desse modelo de policiamento são filtragens que orientam o trabalho policial cotidiano e tem por consequência a incidência desproporcional sobre um segmento populacional. São construções sociais que resultam de procedimentos de escolhas que produzem discriminação. Tal efeito ocorre em diversos níveis e são atravessados por mecanismos de seletividade, atingindo um conjunto de pessoas que são identificadas como possíveis delinquentes (BECKER, 2008; MISSE, 2006, SINHORETTO; 2014).

As pesquisas em Minas Gerais e São Paulo constataam que os protocolos direcionam a conduta policial, mas só no momento a partir do qual o suspeito é identificado. Essa escolha, a de quem deve ser abordado, é parte da discricionariedade do agente policial. A abordagem policial é regulada por um artigo do Processo Penal que a condiciona à “fundada suspeita”. Todavia, não há definição para a expressão. Ela é processada na subjetividade policial, mas justificada por discursos de uniformidade que indicam que a escolha individual é preenchida por um conjunto de saberes compartilhados (SINHORETTO et al., 2021).

Tal dispositivo é chamado de “tirocínio policial”, uma habilidade pessoal do policial que serve para observar e identificar traços de comportamentos suspeitos, a chamada “atitude suspeita”. Essa aptidão é apreendida no exercício profissional e desenvolvida durante os anos de trabalho de rua e se trata de um saber informal, que não consta dos bancos e currículos de formação policial. O tirocínio, de acordo com Schlittler (2020), se combina com os métodos formais do POP na atividade de policiamento. É um espaço de ação individual regulado pelo saber da rua e informado pelos procedimentos protocolizados.

O discurso institucional legitimador afirma que não existem pessoas suspeitas, mas atitudes suspeitas. Porém, o tirocínio está voltado para a leitura do corpo escolhido para abordagem (SINHORETTO et al., 2021, p. 335). A valorização do tirocínio foi identificada nas pesquisas de Minas Gerais e São Paulo. Os dados apontam um desencaixe entre o conjunto de práticas e os procedimentos formais adotados pelas polícias militares, o que permite compreender a existência de dois procedimentos que se contrapõem: a “polícia do papel”, desenvolvida para o tratamento “igualitário”, e a polícia de rua, que se autodefine e escolhe não só quem abordar, mas também a forma através da qual a abordagem será realizada. Saber os procedimentos e normas institucionais é importante para conferir legalidade à ação, especialmente

por conta dos efeitos de fiscalização e controle.

12. O uso escalonado de abordagem mencionado pelos interlocutores possui três variações básicas. A primeira é de fiscalização, com a arma guardada no coldre; a segunda é definida como fundada suspeita, em que a arma em mãos é apontada para o chão; e a terceira é a suspeita confirmada, em que a arma fica direcionada para a cabeça do suspeito, no termo nativo, “o terceiro olho” (SINHORETTO *et al.*, 2021, p. 357).

A disposição de abordagem com a arma apontada na posição do terceiro olho¹² é maior em bairros previamente marcados como perigosos. O histórico social e criminal das periferias realça as preocupações em torno da segurança dos policiais, aumentando as probabilidades de abordagens mais ríspidas. Em contraposição a esse tipo de atitude, nas regiões nobres as abordagens devem ser amenas, pois há receio de retaliação processual dos indivíduos que ali residem, devido aos seus recursos financeiros, simbólicos e sociais.

A abordagem é um dos momentos mais críticos entre polícia e sociedade e é formada pela sensação e o sentimento do medo. A pesquisa de São Paulo constatou que os procedimentos de abordagem transferem todo o risco para o abordado ao definirem que as ações do inquirido determinam os níveis do uso da força, esculacho ou cordialidade. A manipulação do medo é uma ferramenta de trabalho, mesmo para os que afirmam que seu trabalho é gerir a sensação de segurança (SINHORETTO *et al.*, 2021, p. 364).

Esse é mais um fator que faz a polícia agir de modo desigual em distintas regiões da cidade. A depender da localização do batalhão, se é em uma área periférica ou localizada em uma região nobre, há alterações na formação e aplicação das diretrizes. Os relatos coletados durante as entrevistas assinalaram que em batalhões próximos a comunidades, periferias e favelas há uma maior atenção para exercícios físicos e tarefas mais severas. Já nos batalhões centrais, são prezadas questões relacionadas à postura e boa conduta.

Para os policiais de ambos os estados, as periferias compõem um imaginário problemático, um local que concentra uma população sem formação, composta por usuários e traficantes de drogas, onde há mais propensão de crimes ocorrerem e criminosos serem encontrados (SINHORETTO *et al.*, 2021, p. 355). Isso reforça a crença de que, a depender da particularidade de cada local e seus respectivos públicos, deve haver formas diferenciadas de abordagem. O histórico social e criminal de uma determinada área realça as preocupações em torno da segurança dos policiais e, por outro lado, também são elementos definidores da abordagem como também da sua intensidade.

Tal imaginário faz parte do entendimento, por policiais, de que o racismo e a desigualdade são um problema da sociedade brasileira como um todo, mas não fazem parte das atribuições da polícia. Eles acreditam que se trata de uma adversidade social que vai além da capacidade de suas ações. Todo o discurso visa negar a exis-

tência de tais práticas e orientações cognitivas de racismo institucional, mesmo que os dados demonstrem uma sobre-representação de pretos e pardos nas ações de prisão em flagrante e mortes provocadas pela polícia. A instituição adota a estratégia da individualização e exteriorização do problema.

Na busca da alta gestão de validar e construir uma narrativa e interpretações de tais práticas, não há qualquer percepção de que a letalidade policial exista desigualmente dirigida a pessoas negras. Mesmo policiais que se reconhecem como negros e vindos da periferia afirmam que não existem tratamentos discriminatórios para negros, mas reconhecem que os crimes ocorrem em áreas periféricas e que normalmente o policiamento, orientado pelas manchas criminais, é direcionado para tais regiões. A justificativa reside na desigualdade econômica da população negra, sua situação de pobreza e baixa escolarização, que são características do grupo.

As pesquisas realizadas em Minas Gerais e São Paulo atestam que a polícia da rua cria protocolos informais para estas distintas áreas da cidade e determinados tipos sociais. A vestimenta e o gestual são elementos absolutamente centrais na formação da suspeita, ligados a fatores ambientais como localidade e horário (SINHORETTO et al., 2021, p. 344). A juventude da periferia é o grupo sobre o qual a vigilância se concentra, clientela preferencial das prisões e das mortes por ação policial. A atitude suspeita é lida na corporalidade do suspeito, no qual a vestimenta e o gestual são fundamentais. Além disso, os traços corporais procurados são típicos da cultura e da sociabilidade da juventude negra, que determinarão o tipo de abordagem. Isso, por si só, expõe a desproporção entre pretos e pardos vítimas da letalidade policial, o que escancara as diferenças operacionais que caracterizam os procedimentos de abordagem.

As descobertas aqui apresentadas encontram ressonância em estudos complementares realizados em outros estados do Brasil, tal como em Anunciação et al., (2020), Ramos e Musumeci (2005), Barros (2008), dentre outros, evidenciando o seu caráter estrutural e sistêmico.

Os dados quantitativos demonstram que há uma maior predisposição para o uso da força letal em casos que envolvem pretos e pardos. As periferias são os locais de acionamento do protocolo informal, o que aumenta a probabilidade de disparo, bem como atirar em uma pessoa que ginga e se veste de certa forma.

Conclusão

Os dados quantitativos em São Paulo e Minas Gerais evidenciam que há clara fil-

tragem racial agindo nas ocorrências que geram prisões em flagrante, bem como nas ocorrências de letalidade policial. Em ambos os casos, os dados estatísticos e as taxas calculadas informam razões de chance que apontam para diferenças absurdas entre os eventos nos quais brancos e pretos são percebidos como autores pelo aparato militarizado de policiamento. Os achados também demonstram que há uma maior predisposição para o uso da força letal em casos que envolvem autores pretos e pardos, e também que as prisões em flagrante são mais comuns entre estes grupos.

Os dados qualitativos para ambos os estados evidenciam que este impulso institucional é consubstanciado a partir da discricionariedade do policial de linha, do seu conhecimento e experiência informais, em diálogo com o aparato formal de protocolos e tecnologias institucionais. Nesse caso, reina a lógica da suspeição, desigualmente distribuída entre práticas e valores sociais percebidos como marginais e perigosos e direcionados às populações vulneráveis, especialmente aquelas identificadas com as práticas sociais e culturais da juventude negra suscetível.

As razões institucionais formais elaboram essa conjunção a partir da coincidência entre as práticas e as tecnologias de organização do trabalho policial, especialmente aquelas vinculadas ao registro e processamento de ocorrências criminais genéricas – com prioridade para os crimes contra o patrimônio e o tráfico de drogas – bem como as características culturais da sociedade brasileira.

O resultado da conjunção dos elementos descritos consolida e cristaliza um modelo de policiamento militarizado, organizado para o combate a um inimigo imaginário, que pode ser definido como um modelo de policiamento contra o povo, especialmente o mais vulnerável, marcado pela sua negritude e pela sua juventude.

Bibliografia

ANUNCIAÇÃO, Diana; TRAD, Leny Alves Bonfim; FERREIRA, Tiago. “Mão na cabeça!”: abordagem policial, racismo e violência estrutural entre jovens negros de três capitais do Nordeste. *Saúde e Sociedade*, v. 29, p. e190271, 2020.

BARROS, Geová da Silva. Filtragem racial: a cor na seleção do suspeito. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v.2, nº1, 2008.

BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. Gerencialismo, estamentalização e busca por legitimidade: o campo policial militar no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 34, 2019.

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

BITTNER, Egon. *Aspectos do Trabalho Policial*. São Paulo, EdUSP, 2003.

BUENO, Samira. *Bandido bom é bandido morto: a opção ideológico-institucional da política de segurança pública na manutenção de padrões de atuação violentos da polícia militar paulista*. 2014. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas/Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo, 2014.

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

CALDEIRA, Teresa P. R. *Cidade de muros*. São Paulo, Ed 34, 2000.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. *Entre a lei e a ordem: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

LIMA, Renato; SINHORETTO, Jacqueline. (2012) “Qualidade da democracia e polícias no Brasil”. In: Durão, Susana; Darck, Marcio (org.). *Polícia, Segurança e Ordem Pública: perspectivas portuguesas e brasileiras*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

LIMA, Renato; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. *A gestão da vida e da segurança pública no Brasil*. *Revista Sociedade e Estado* - Volume 30 Número 01-Janeiro/Abril, 2015.

LIMA, Renato; SINHORETTO, Jacqueline. (2018). *Race, Class, and Law Enforcement in Brazil*. In: Riccio, Vicente; Skogan, Wesley (ed.) *Police and society in Brazil*. New York: Routledge, pp. 107-120.

LIMA, Renato Sérgio et al. *Câmeras na farda reduzem a letalidade policial?* FGV-EXECUTIVO, v. 21, n. 2, 2022.

MACEDO, Henrique L.S. “Confrontos” de ROTA: A intervenção policial com “resultado morte” no estado de São Paulo. Dissertação (Mestrado em sociologia) Programa de Pós-Graduação em Sociologia, UFSCAR. São Carlos, 2015.

MISSE, Michel. Crime e violência no Brasil contemporâneo: estudos de sociologia do crime e da violência urbana. Editora Lumen Juris, 2006.

MISSE, Michel; GRILLO, Carolina Christoph; NERI, Natasha Elbas. Letalidade policial e indiferença legal: a apuração judiciária dos 'autos de resistência' no Rio de Janeiro (2001-2011). 2015.

MONJARDET, Dominique. O que faz a Polícia. São Paulo, EdUSP, 2003.

MONTEIRO, Lorena Madruga; PEDROSA JÚNIOR, José Luiz Cavalcanti. LETALIDADE POLICIAL NO BRASIL: Uma revisão da literatura acadêmica (2000-2020). Confluências | Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito, v. 24, n. 2, p. 126-148, 2022.

MUNIZ, Jacqueline; PROENÇA JUNIOR, Domício. Mandato policial. Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Contexto, p. 491-502, 2014.

MUNIZ, Jacqueline. SILVA, Washington França da. Mandato policial na prática: tomando decisões nas ruas de João Pessoa. Cad. CRH, Salvador, v. 23, n. 60, p. 449-473, Dec. 2010.

NEME, Cristina. A instituição policial na ordem democrática: O caso da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Dissertação de Mestrado. USP, São Paulo, 1999.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Autoritarismo e transição. Revista USP, n. 9, p. 45-56, 1991.

RAMOS, Silvia; MUSUMECI, Leonarda. Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Editora Record, 2005.

SILVESTRE, Giane. Controle do crime e seus operadores: política e segurança pública em São Paulo. São Paulo: Annablume, 2018.

SINHORETTO, Jacqueline; LIMA, Renato Sérgio de. Narrativa autoritária e pressões democráticas na segurança pública e no controle do crime. São Carlos, Contemporânea Revista de Sociologia da UFSCar, v. 5, n. 1, p. 119, 2015.

SCHLITTLER, Maria C. C. "Matar muito, prender mal": Desigualdade racial como efeito do policiamento ostensivo militarizado em SP. Editora Autografia, Rio de Janeiro, 2020.

SINHORETTO, Jacqueline. Seletividade penal e acesso à justiça. In: LIMA, RS de; RATTON, JL; AZEVEDO, RG de (Orgs.). Crime, Polícia e Justiça no Brasil. São Paulo: Contexto, p. 400-409, 2014.

SINHORETTO, Jacqueline; MACEDO, Henrique; CEDRO, André; et al. São Paulo. In:

Policiamento ostensivo e relações raciais. Estudo comparado de formas contemporâneas de controle do crime. Rio de Janeiro: Autografia/InEAC, 2021.

SINHORETTO, Jacqueline et al. “São Paulo”. In: SINHORETTO, Jacqueline (org.). Policiamento ostensivo e relações raciais. Estudo comparado de formas contemporâneas de controle do crime. Rio de Janeiro: Autografia/InEAC, 2021, pp. 255-374.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.