



# Violência e Direitos Humanos

realização

apoio



Grupo de Análise e Informação em Políticas Públicas  
Av. Rio de Janeiro, 447 - Sala 101 - CEP: 20.090-001 - Rio de Janeiro, RJ  
Fone: (21) 251-4106 | Fax: (21) 251-4106  
gajop@gaio.org.br | gajop@gaio.org.br | www.gajop.org.br



Associação de Estudos e Pesquisas em Direitos Humanos

A revista Direitos Humanos é uma publicação  
do Gajop - Gabinete de Assessoria Jurídica  
às Organizações Populares

Coordenação colegiada  
Fernando Matos  
Valdénia Brito  
Jayme Benvenuto  
Célia Rique

Editora  
Valdénia Brito Monteiro

Banco de dados  
Itamar Miguel da Silva

Tabulação de dados  
Leonardo Nunes Barros

Revisão dos textos  
Christiane Cordeiro  
Juliana Cuentro

Programação visual  
Clara Negreiros

Foto da capa  
András Kóvacs

Impressão  
Editora Bagaço

Tiragem  
700 exemplares

É permitida a reprodução, desde que obrigatoriamente  
citada a fonte.

Reprodução para fins comerciais são rigorosamente  
proibidas.

O Gajop não se responsabiliza pelas opiniões manifesta-  
das pelos autores nos seus respectivos artigos.

Apresentação .....	3
Mapa da violência na Região metropolitana do Recife período 2000 a 2003 .....	4
“Topografia da Violência” no Brasil .....	11
Observações sobre o papel social e institucional da polícia judiciária brasileira .....	20
Relações de poder: análise essencial para um Direito Penal democrático .....	27
Uma Breve Análise dos Conselhos Comunitários de Defesa Social. ....	35
Violência, saúde mental e direitos humanos	44
Violência Doméstica e Sexista: estudo de caso de mulheres sob proteção do Provita .....	53
O Provita e os adolescentes ameaçados .....	65

O Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares - Gajop é uma organização não governamental, sem fins lucrativos, criada em 1981, no Recife, Pernambuco, Brasil. Tem como missão institucional contribuir para a democratização e o fortalecimento da Sociedade e do Estado na perspectiva da vivência da cidadania plena.

# Apresentação

---

**Valdênia Brito Monteiro**

---

Membro da coordenação colegiada do Gajop

**A** Revista Direitos Humanos – Gajop é uma publicação voltada para profissionais de organizações não governamentais – ONGs e universidades, visando fomentar a discussão sobre temas relacionados aos direitos humanos e cidadania. Seus objetivos são estimular novos profissionais ou colaboradores do Gajop a teorizar e constituir novos espaços destinados ao exercício de repensar a prática em torno das questões pouco suscitadas.

Nesta edição os textos refletem idéias e algumas sistematizações do trabalho realizado pela entidade sobre violência e direito à segurança. Os temas abordados foram os seguintes: 1. O Mapa da Violência na Região Metropolitana do Recife (RMR) no período de 2000 a 2003. A pesquisa foi coordenada por Valdênia Brito Monteiro, com a colaboração de seis estudantes universitários. 2. Topografia da Violência no Brasil, escrito pelo cooperante do Gajop, Jan Schikora. 3. Observações sobre o Papel So-

cial e Institucional da Polícia Judiciária Brasileira, pela colaboradora Laura von Mandach. 4. Relações de Poder: análise essencial para um direito penal democrático, pela colaboradora Shirley Silveira Andrade. 5. Uma Breve Análise dos Conselhos Comunitários de Defesa Social, escrito pelos integrantes do Programa Educação para a Cidadania, do Gajop, Elaine Aguiar e José Alberto Lins. 6. Violência, Saúde Mental e Direitos Humanos, autoria de Cássia Rosato. 7. Violência Doméstica e Sexista: estudo de caso de mulheres sob proteção do Provita, por Andréia Ferreira. 8. O Provita e os Adolescentes Ameaçados, escrito por Álvaro B. Maia Neto.

Esta Revista está aberta a novas colaborações, críticas, sugestões e, eventualmente, textos para a publicação.

Boa Leitura!

# Mapa da violência na Região metropolitana do Recife período 2000 a 2003

Valdênia Brito Monteiro

Advogada e contou com a colaboração de Alberto Cascão | Patrícia Moura | Homero Cabral de Souza | Stella Patrícia Carneiro da Cunha | Carla de Faria | César Barbosa

## **A** apresentação

Este relatório tem a pretensão de mostrar a violência na Região Metropolitana do Recife – RMR, a partir dos crimes de homicídios. O banco de dados utilizado é o do MNDH (Movimento Nacional de Direitos Humanos) e GAJOP (Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares) que tem como fonte os jornais de circulação diária, de âmbito estadual e que publicam informações privilegiadas sobre ocorrências de homicídios.

É preciso ressaltar que a imprensa, isoladamente, não é uma fonte adequada para a coleta de dados sobre a violência, até porque apresentam uma taxa elevada de sub-notificação dos homicídios efetivamente ocorridos.

Diante da inexistência de um sistema unificado de estatística criminal em Pernambuco, a imprensa vem sendo a fonte colaboradora para a construção do perfil dos acusados e das vítimas dos crimes de homicídios. Infelizmente no Brasil não há dados oficiais sobre violência e criminalidade que apresentem um padrão de coleta e permita traçar com mais precisão o perfil dos suspeitos/acusados pelos crimes de homicídios. O termo acusado, do ponto de vista jurídico, indica a pessoa a quem se atribui a prática da infração penal, seja por parte do Minis-

tério Público, seja pelo ofendido por meio da queixa. Neste trabalho, por não se achar um termo adequado, ele indica qualquer pessoa que esteja sendo objeto de investigação, seja na fase de inquérito ou processual.

Vale ressaltar “que nenhuma pesquisa, nenhum banco, escapa ao problema dos vieses de sua fonte apresentada. Ou seja: toda pesquisa está enviesada pela intenção e pelos objetivos de quem organizou os instrumentos de coleta”.<sup>1</sup>

O banco de dados do MNDH/GAJOP tem o objetivo de subsidiar não só os grupos da sociedade civil nas suas ações específicas, mas do próprio Sistema de Segurança e Justiça, em torno de uma política pública de justiça para que leve em consideração o controle da criminalidade.

Um fato relevante a ser considerado é de que os homicídios que mais chamam a atenção da opinião pública têm mais chances de aparecer no jornal do que aqueles outros mais comuns. Algumas ocorrências “monopolizam durante dias seguidos as páginas policiais, fazendo com que ‘caiam’ os índices gerais de homicídios”.<sup>2</sup> O exemplo recente é o caso do assassinato das duas adolescentes de classe média, que aconteceu em maio de 2003. Elas foram encontradas dez dias depois em um lugar ermo em Serrambi, praia do litoral sul do Estado de Pernambuco.

1 OLIVEIRA, Luciano. A dupla face da violência. Coleção Oxente/MNDH-NE, Recife, 1994. p.11.

2 Idem. p. 12.

Este trabalho tem a intenção de estabelecer o perfil das vítimas, dos acusados, bem como a caracterização das ocorrências de homicídios, dando atenção especial a três grupos vulneráveis: crianças e adolescentes, homossexuais e a mulher.

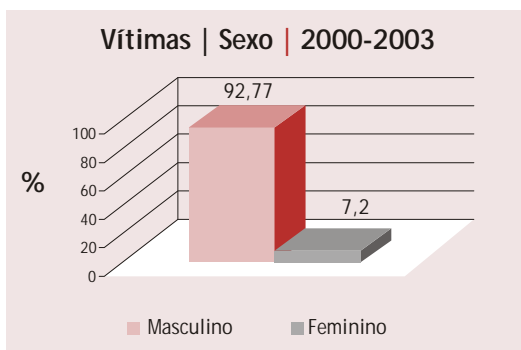
Os dados apresentados e analisados buscam proporcionar, a partir dos homicídios atribuídos pelos jornais, uma aproximação da realidade bem como sugerir modificações dessa realidade.

Por fim, este relatório é fruto do trabalho coletivo desenvolvido com seis alunos de Direito da Universidade Salgado Filho - UNIVERSO, no período de dez meses, sob a coordenação da advogada Valdênia Brito Monteiro. Os alunos que se propuseram a trabalhar com a pesquisa foram: Alberto Cascão, Patrícia Moura, Homero Cabral de Souza, Stella Patrícia Carneiro da Cunha, Carla de Faria e César Barbosa.

**Violência na Região Metropolitana do Recife**

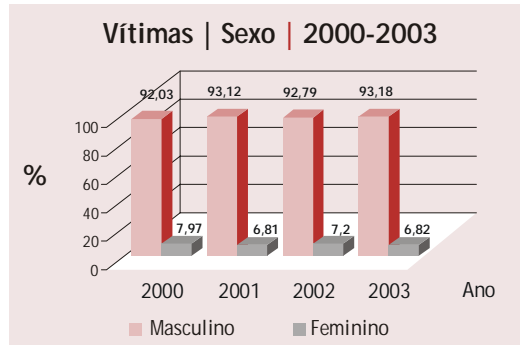
Os homicídios verificados na Região Metropolitana do Recife –RMR- entre 2000 e 2003, a partir do banco de dados MNDH/GAJOP, representaram um total de 5.534 assassinatos, sendo 92,77% do sexo masculino e 7,2% do sexo feminino. Estas mortes englobam casos de pistolagem, chacina, esquadrões da morte, casos atribuídos aos cidadãos comuns, entre outros.

Tabela 1



Fonte: Gajop | MNDH

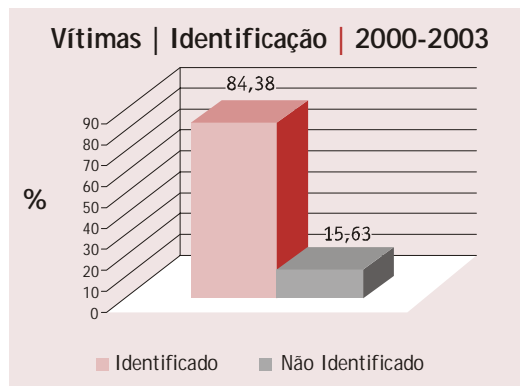
Tabela 2



Fonte: Gajop | MNDH

“A constatação é de que os homens morrem mais e matam mais. Uma explicação possível para esta afirmação tem a ver com os aspectos culturais presentes na formação da sociedade brasileira, contribuindo, assim, de sobremaneira para um comportamento machista, em que o homem é educado para ser o forte/viril e a mulher a dócil/pacata”<sup>3</sup>.

Tabela 3



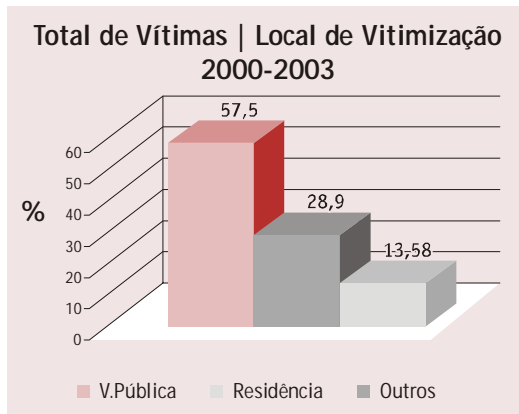
Fonte: Gajop | MNDH

Os dados gerais chamam a atenção para o número de vítimas identificadas, o que representa 84,38 % dos casos.

A imprensa quase não divulga a etnia/raça da vítima e do acusado. Em geral, isto só ocorre quando ela não consegue identificá-los.

3 MONTEIRO, Valdênia Brito. Et. al. *Execuções sumárias, arbitrárias ou extrajudiciais- uma aproximação da realidade brasileira*. LIMA JR. Jayme Benvenuto ( coordenação). Recife: Cepe, 2001, p.29.

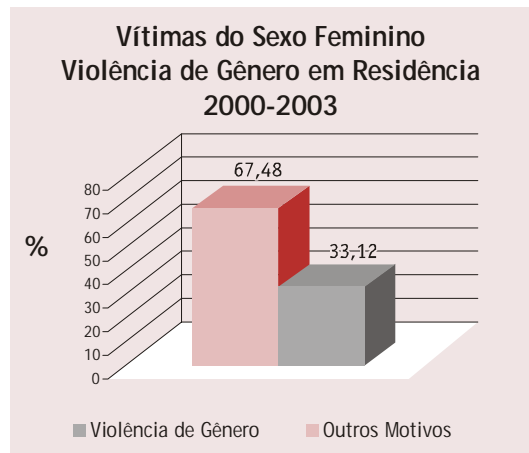
Tabela 4



Fonte: Gajop | MNDH

Quanto ao local da vitimização, 57% dos casos ocorrem em via pública e 13,58% em residência. Quando se somam os locais de vitimização (via pública e residência) tem-se um percentual médio de 71% do total dos assassinatos.

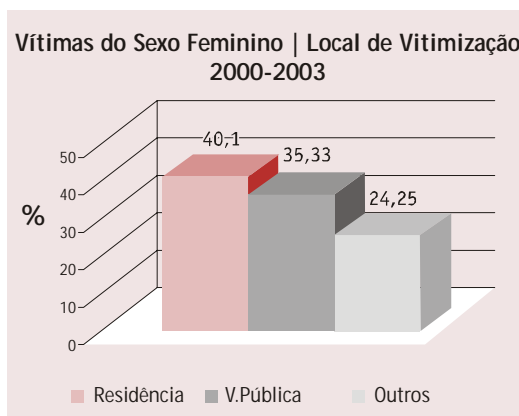
Tabela 6



Fonte: Gajop | MNDH

Quanto ao motivo do crime ocorrido em residência, 53 casos - o que equivale a 33,12% - são ocasionados por violência de gênero.

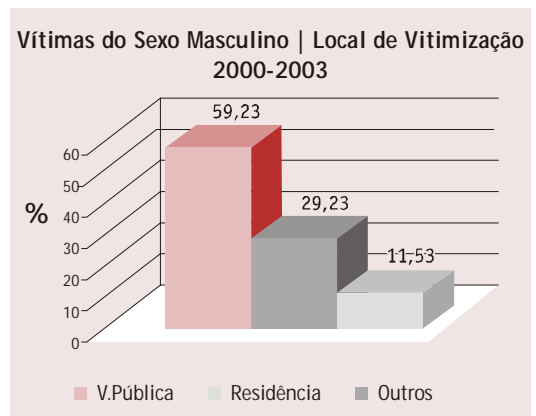
Tabela 5



Fonte: Gajop | MNDH

No universo de 399 mulheres assassinadas, 160 são mortas em suas residências. Isto equivale a 40,1% dos casos.

Tabela 7

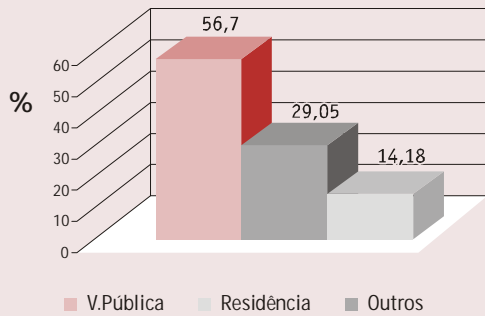


Fonte: Gajop | MNDH

Entre as vítimas do sexo masculino, apenas 11,53% são assassinados em suas residências. Neste caso, as mortes são mais frequentes em vias públicas, chegando a 59,23% do total.

Tabela 8

**Crianças e Adolescentes (0-17 anos)  
Local de Vitimização  
2000-2003**

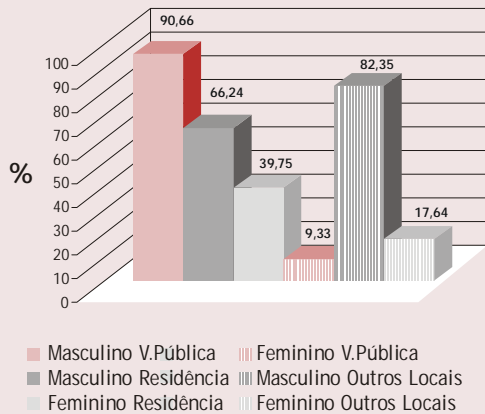


Fonte: Gajop | MNDH

Nesses quatro anos, foram assassinados 585 crianças e adolescentes, representando 10% do total geral.

Tabela 9

**Crianças e Adolescentes (0-17 anos)  
Local de Vitimização e Sexo  
2000-2003**

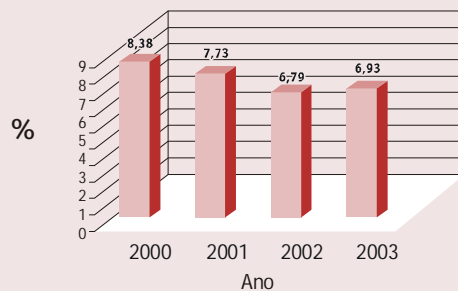


Fonte: Gajop | MNDH

Quanto ao local do crime, 56,75 % dos casos ocorridos com crianças e adolescentes foram em via pública e 14,18 %, em residência.

Tabela 10

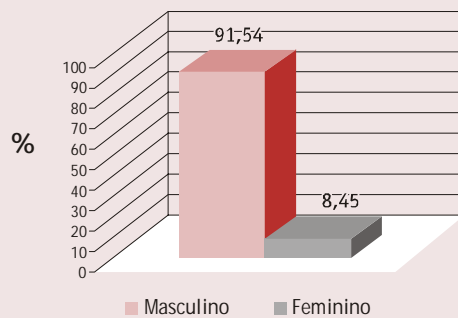
**Vítimas Jovens de 15 a 24 anos  
2000-2003**



Fonte: Gajop | MNDH

Tabela 11

**Vítimas Homossexuais | Sexo | 2000-2003**

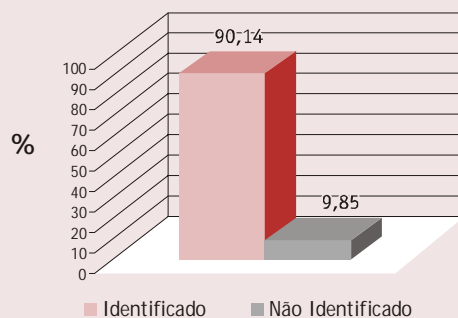


Fonte: Gajop | MNDH

De 2000 a 2003, dos 5.534 homicídios ocorridos na RMR, 71 tiveram como vítimas homossexuais, o que representa 1,27% do total.

Tabela 12

**Vítimas Homossexuais | Identificação  
2000-2003**

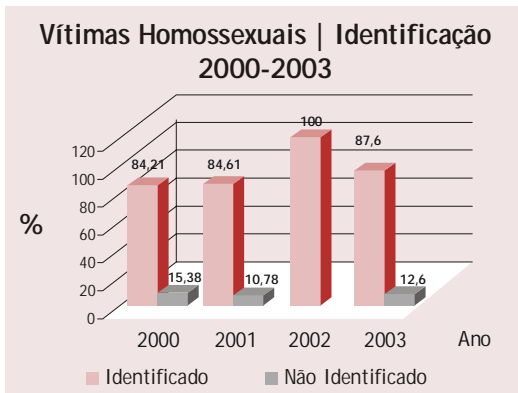


Fonte: Gajop | MNDH

Observa-se que 90,14% dos casos são identificados. A maioria é do sexo masculino.



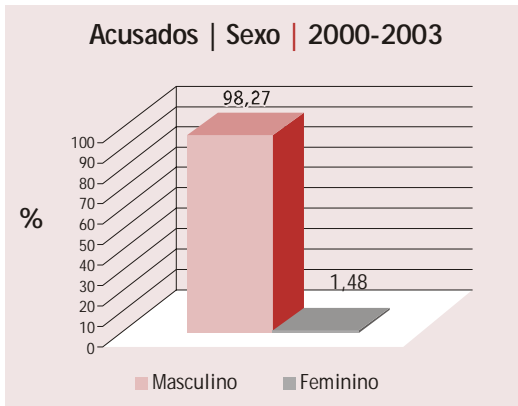
Tabela 13



Fonte: Gajop | MNDH

**Dos Acusados**

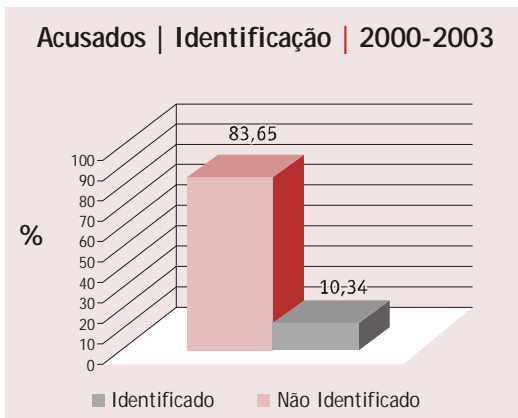
Tabela 14



Fonte: Gajop | MNDH

Quanto aos acusados, 98,27% são do sexo masculino. O número de mulheres acusadas de homicídios representa um percentual de 1,48% do geral.

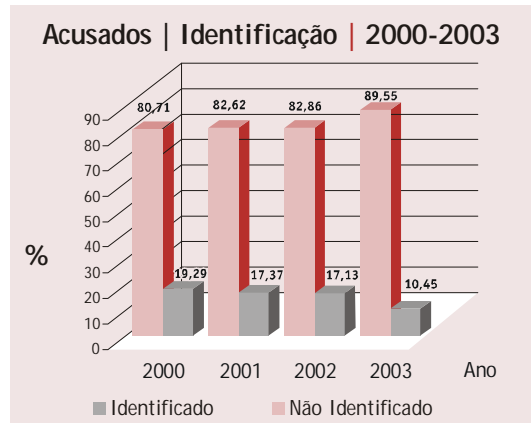
Tabela 15



Fonte: Gajop | MNDH

O gráfico chama atenção para o número de acusados não identificados, que chega a 83,65%, o que demonstra impunidade.

Tabela 16

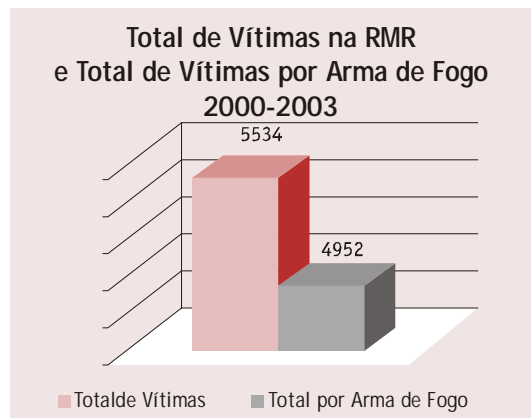


Fonte: Gajop | MNDH

Ao analisar o gráfico percebe-se que no ano de 2003 aumentou em 7%, o número de acusados não identificados-

Toda esta situação causa o aumento do descrédito da população em denunciar por não confiar nas ações do Estado em apurar os crimes. Por outro lado, ao se analisar os dados percebe-se que de alguma forma eles estimulam as pessoas à impunidade. Isto sem falar na "cifra negra", que são as informações que não chegam à imprensa e muito menos ao sistema de segurança e justiça.

Tabela 17

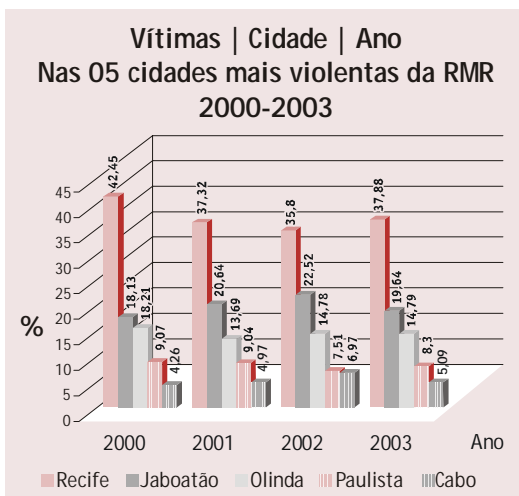


Fonte: Gajop | MNDH

A utilização de armas de fogo na ocorrência de homicídios é de 89,5%, o que evidencia que a taxa por armas de fogo vem aumentando.

De acordo com o *"Mapa da Violência III – Os Jovens do Brasil"*, editado pela UNESCO, "a utilização de armas de fogo na ocorrência de homicídios entre os jovens é crescente e destacada. No ano de 1998, as armas de fogo foram a causa de 66,1% dos homicídios de jovens. Para o ano de 2000, essa proporção elevou-se para 74,2%. Salvo na região norte, com índices mais baixos, nas regiões restantes 75% ou mais dos homicídios que vitimam a juventude são cometidos por armas de fogo"<sup>4</sup>

Tabela 18



Fonte: Gajop | MNDH

Quanto às cidades mais violentas destacam-se: Recife (com 2.125 homicídios), Jaboatão (1.118), Olinda (822), Paulista (472) e Cabo (252).

### Conclusão

A criminalidade é uma praga mundial. Os governos não têm conseguido conter os sofisticados métodos das organizações criminosas. Esta realidade, infelizmente, começa a fazer parte da textura da vida cotidiana. E o sentimento de insegurança se estende por toda a sociedade.

Os dados sobre assassinatos na RMR - período 2000 a 2003 - não apresentam sinais de queda

de suas taxas, apontam para uma linearidade. A leitura é significativa para mostrar que os homicídios encontram-se há muitos anos num patamar alto. Os resultados permitem delinear um panorama preocupante: as pessoas estão sendo assassinadas por motivos banais, principalmente no Recife, Jaboatão, Olinda, Paulista e Cabo.

Qual seria a razão de insistir na apresentação desses dados com tantos furos metodológicos, como foi dito na introdução? É necessário reforçar a necessidade de criar um sistema nacional de estatísticas criminais, como instrumento importante para a definição de políticas públicas para o setor. Registrar as condições de precariedade dos dados oficiais e não perder de vista os casos que não chegam nas instâncias de controle, chamadas de "cifra negra". As informações apresentadas denunciam a ineficiência da política pública de Segurança e Justiça no controle da criminalidade.

Outro fator importante da apresentação dos dados é discutir a cultura do medo, a suposição do eterno perigo que vive a população, tornando útil para o mercado atuar cada vez mais na segurança privada, deixando longínqua a possibilidade de legítimas políticas públicas.

O medo tem levado a segregação social. A rua não é mais lugar de sociabilidade. As pessoas tornaram-se aflitas e desconfiadas. Muitas vezes já se acostumaram com os corpos caídos em suas calçadas. Há um isolamento quase que forçado. Os grupos vulneráveis são duplamente vitimizados: são considerados "classes perigosas" e convivem com novas formas de exclusão, até porque o espaço extra moradia é limitado.

Reafirmar que o Brasil não tem preocupação com a vítima deve ser uma temática sempre debatida, principalmente quando se tratam de classes menos favorecidas. Totalmente desprotegidas do sistema penal e, muitas vezes, ameaçadas por ser o acusado do próprio aparato do Estado, o medo de denunciar torna-se uma constante. Muitas vítimas desejam colaborar com a Justi-

4 WAISELFSZ, Jacobo. O *Mapa da Violência III – Os Jovens do Brasil*. Brasília: UNESCO, Instituto Ayton Senna, Ministério da Justiça/SEDH, 2002. p.

ça, mas quando sentem a sua vulnerabilidade e a de seus familiares, preferem o silêncio.

A Declaração dos Princípios Básicos de Justiça para as Vítimas de Delitos e Abuso de Poder, resolução adotada pela Assembléia Geral da ONU, sob o nº 40/34 de 29 de novembro de 1985, que trata dos direitos fundamentais da vítima, deve ser sempre divulgada enquanto conjunto de princípios relevantes para a efetivação dos direitos humanos, como:

- O direito a ser tratado com respeito e reconhecimento;
- O direito a uma assistência apropriada durante todo o processo judicial;
- O direito de receber informações acerca do andamento do processo;
- O direito à proteção de sua segurança física e sua privacidade, garantindo sua segurança bem como a de suas famílias e das testemunhas;
- O direito de ser ouvida em seus pontos de vista e de que as preocupações das vítimas

sejam apresentadas e consideradas nos estágios apropriados dos processos em que seus interesses pessoais sejam afetados, sem preconceito em relação ao acusado e dentro do sistema nacional de justiça criminal pertinente;

- O direito aos serviços de apoio apropriados;
- O direito a receber indenizações procedentes, tanto do delinqüente como do Estado.

Por fim, o maior desafio que se apresenta hoje na área de segurança e justiça é reverter a lógica reativa/ repressiva. A política pública para o setor deve contemplar a prevenção social e comunitária, precisamente porque o crime é um problema social e comunitário. A prevenção do delito implica esforços que neutralizem situações, carências, conflitos, desequilíbrios, necessidades básicas, entre outros.

A prevenção pressupõe uma definição mais complexa e aprofundada do cenário criminal. Enquanto a Política de segurança e justiça for vista como problema de polícia, dificilmente o Brasil sairá do ranking da criminalidade.

# “Topografia da Violência” no Brasil

Jan Schikora

Pos-graduado em Ciências Regionais da América Latina da Universidade de Colônia - Alemanha e Cooperante do DED no Gajop

**O** Segundo Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil 2000-2002, in forma que no ano 2000 perto de 50 mil pessoas morreram vítimas de homicídio no Brasil, quase 50% a mais da taxa de dez anos atrás.<sup>1</sup> O número corresponde a 27 homicídios por 100 mil habitantes, uma taxa que, segundo os dados da OMS (Organização Mundial da Saúde), deixa o Brasil entre os países com o maior índice de homicídios no mundo.<sup>2</sup> Na América Latina, só é superado pela Colômbia e El Salvador, ambos mergulhados em guerras civis durante décadas. Além disso, de acordo com dados da OMS, proporcionalmente a sua população, o país conta com o maior número de mortes por armas de fogo. Não há como negar, o Brasil está entre os países mais violentos do mundo.

Neste artigo abordaremos o fenômeno da violência no Brasil de forma macro-sociológica. Inicialmente, examinaremos prováveis raízes históricas-para depois desenhar uma “topografia”, incluindo uma categorização dos tipos de violência segundo a sua autoria: a executada por policiais e órgãos de segurança, a cometida no âmbito do crime organizado e a “do dia-a-dia” que inclui, entre outras, a violência doméstica e a exploração sexual. No final, tiraremos algumas conclusões de como abordar a problemática a fim de quebrar a espiral da violência.

De acordo com a definição da OMS, violência é “o uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação”.<sup>3</sup> O uso do termo “força física ou poder” supõe a inclusão de atos de violência psicológica além de atos de violência física que se caracterizam pelo uso da força com o objetivo de ferir ou até matar uma outra pessoa. A psicológica ou agressão emocional, muitas vezes tão ou mais prejudicial que a física, é caracterizada pela discriminação, humilhação, desrespeito, depreciação, punições exageradas e rejeição de outras pessoas ou grupos. Enquanto a primeira é mais visível e demonstrável, a segunda se envolve, em muitos casos, de forma sutil ou verbal. A violência sexual, talvez o tipo mais ofensivo e de difícil recuperação, geralmente une características de violência física e psicológica.

Além disso, conforme as peculiaridades de quem comete o ato, a OMS divide entre violência dirigida a si mesmo, a interpessoal e a coletiva. A dirigida a si mesmo não será objeto desta abordagem. A coletiva ganha suas maiores expressões na violência policial e no âmbito do

1 Affonso/Mesquita Neto, Anexo 1, tabela 7, pág. 300.

2 Waiselfisz, tabela 7, pág. 122/123.

3 OMS, pág. 14/15.

crime organizado que serão examinadas depois. A interpessoal, no entanto, será abordada na categoria da “violência do dia-a-dia”.

## 1 - Histórico da violência

Quando se fala em violência, geralmente se difere entre a urbana e a rural. Ambas têm as suas próprias raízes, características e expressões. A rural, na maioria dos casos, é resultado de conflitos pela terra. A maior parte das vítimas são trabalhadores rurais, indígenas e quilombolas. O conflito é antigo e mostra certas características arcaicas. Porém, as dimensões mudaram bastante com a maior consciência e auto-estima dos trabalhadores rurais, indígenas e quilombolas a partir dos anos oitenta.

A urbana, no entanto, é relativamente recente e começou a ser abordada no final dos anos setenta. Quando se fala do fenômeno da violência no Brasil, é principalmente a esse tipo a qual se refere. A violência urbana não é, contrariamente a muitas opiniões, uma problemática ligada à introdução da democracia no país. Apenas ganhou mais visibilidade depois da queda do regime opressor dos militares (como foi, aliás, o caso do ne nazismo na Alemanha oriental que já existia disfarçadamente sob o regime socialista, mas somente ganhou visibilidade naquela parte da Alemanha depois da queda do muro de Berlim).

As raízes do problema se baseiam na rápida e selvagem urbanização do país. Segundo o IBGE, em 2000, 81,2% da população viviam em áreas urbanas. Em 1950, eram apenas 36,2%, em 1970, 55,9%.<sup>4</sup> O êxodo rumo às cidades, cuja infra-estrutura não estava preparada a absorver tal número de pessoas, deixou uma grande porcentagem da população vivendo enraizada, empobrecida e abandonada nas periferias urbanas. Observando os últimos 30 anos, percebe-se que o fenômeno coincide com a acelerada urbanização. Um é ligado ao outro, ou seja, a

urbanização das décadas passadas contribuiu significativamente para o aumento da violência na sociedade brasileira.

Porém, a grande maioria dos países que percorreu processos semelhantes de industrialização e urbanização não sofre estes excessos. Quais são então as específicas do caso brasileiro? Com certeza o passado do Brasil como país colonizado se caracteriza pelo uso de violência, mas isso em si não representa nada especial. São raros os exemplos de países que não passaram ou ainda estão passando por experiências às vezes traumáticas. Até há alguns historiadores que defendem que, em comparação com outros países, o passado do Brasil foi menos violento. Eles argumentam que nunca houve guerra civil ou luta armada pela independência; que o sistema ibérico de escravidão foi mais “humano” que o anglo-americano; e que o genocídio da população indígena aconteceu de forma menos sistemática. Então, existe ou não uma histórica cultura da violência?

**As raízes do problema se baseiam na rápida e selvagem urbanização do país.**

Quando vemos o passado do país, o Brasil não carece de guerras e conflitos armados. Neste sentido, cabe mencionar, por exemplo, as “encruzilhadas” sangrentas dos bandeirantes pelo interior do Brasil, a destruição completa das cidades históricas de Palmares e Canudos ou a participação brasileira nas guerras

do século XIX. Mas o que pesa mais é uma forte e tradicional “cultura de armas”, um militarismo, baseado no sistema de ordem e obediência. Quase todos os regimes políticos que foram implementados na terra brasileira, se fundaram nele: o sistema colonial português, o Imperialismo, a Velha República, a era Getúlio Vargas e a ditadura dos anos 64-85. O militar, em todos estes regimes, tinha um papel extraordinário que influenciou a formação da cultura civil, ou seja, as relações sociais dentro da sociedade. Predominava uma cultura autoritária, machista, discriminatória, excludente e violenta, que apenas começou a desmoronar-se, em parte, a partir dos anos oitenta.

<sup>4</sup> Veja as estatísticas no site: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

Ainda, tem que ser lembrado que o Brasil, em 1888, foi o último país do mundo que formalmente aboliu o sistema da escravidão que se baseou na exploração excessiva e desconsiderada da mão-de-obra de milhões de homens e mulheres afro-descendentes. Nunca, até hoje, houve a tentativa de recompensar esta grande dívida histórica da violência sistemática em massa. A segregação racial existente hoje no Brasil, na verdade, é o inverso da “democracia racial brasileira” propagada pelo escritor austríaco Stefan Zweig na época dos anos 40. Até hoje, a maioria da população – na maior parte afro-descendente – continua na sua luta de garantir o pão de cada dia. Esta enorme injustiça social compõe em si um tipo sistemático de violência física e psicológica contra uma grande parte da população.

Também se mantiveram até hoje os resíduos de um sistema feudal e latifundiário, principalmente na área rural. O clientelismo e autoritarismo dos “coronéis” que não hesitam em fazer uso da violência, se serve aos próprios interesses, são fruto deste sistema. Nos países europeus, o feudalismo começou a perder apoio e poder, na época da industrialização. E foi finalmente abolido, durante a onda de democratização (respectivamente da nacionalização nos países socialistas) após a II Guerra Mundial. No entanto, no Brasil, a característica do sistema conseguiu sobreviver devido à fraqueza do movimento trabalhista e às repressões dos regimes políticos governantes. As resultantes diferenças de renda, privilégios e acesso aos direitos, até hoje, desestabilizam a sociedade e contribuem para criar um clima suspeito, de medo e violência.

Resumindo, constata-se fortes indícios de que as condições e valores (que constituem a coluna dorsal da sociedade) definidos no passado e mantidos no presente contribuem significativamente para o estado da violência hoje em dia.

## 2 - “Topografia da violência”

Partindo da hipótese que existe uma tradicional cultura de armas, se percebe uma tendência em resolver certos problemas ou incômodos pelo

uso da violência. A postura do próprio Estado é um elemento crucial para entender a dinâmica. Em vez de implantar políticas públicas com o objetivo de resolver as grandes diferenças sociais, como uma das fontes principais da violência, os órgãos do Estado tradicionalmente optavam pelos meios da opressão e violência para bater qualquer tipo de resistência violenta ou não. O resultado dessa política é uma ampla desconfiança da população – principalmente nos bairros populares – frente aos órgãos de segurança. Mais grave ainda é o fato de que a suposta legitimidade do uso da violência como meio para “proteger os bens da sociedade” facilmente resulta na justificação do uso da violência de cada cidadão caso ele alegue a defesa dos bens próprios. A percepção coincide com a ampla ausência do Estado em vastos terrenos do território brasileiro.

No entanto, a autodefesa é apenas um motivo entre vários para o excesso da violência. A suposta legitimidade do uso de métodos violentos em casos de autodefesa facilita e de certo modo “justifica”, na percepção coletiva, o uso deles em qualquer caso de defesa ou promoção dos próprios interesses. Isso traz consigo uma banalização geral da violência, além de uma crescente insensibilidade em relação à morte e vitimização. A violência se tornou cada vez mais imprevisível e arbitrária, criando uma sensação de impotência, terror, medo e suspeita. Quanto mais se recrudescer, consolida-se no imaginário coletivo que reações violentas são legítimas e necessárias. Nesta altura, pouco se fala em medidas preventivas como forma de resolver a problemática. Seguindo essa lógica, a violência se tornou um problema permanente que, segundo vários indícios, se reproduz em níveis cada vez mais altos, formando assim uma “espiral da violência”.

O resultado é uma sociedade ambígua que teme e ao mesmo tempo pratica os vários tipos de violência. Ela é recíproca, ou seja, cada um comete atos (físicos, psicológicos, verbais) e corre risco de ser vítima de outros atos de violência. Obviamente, nesse cenário, existem grupos de maior vulnerabilidade: as crianças e adolescentes, as mulheres, os afro-descendentes, os indígenas, sem terra e sem teto, bem como

os idosos, migrantes, portadores de deficiência e homossexuais. Para melhor entender a lógica e estrutura da espiral, tentamos fazer a seguir uma categorização dos tipos de violência segundo a sua autoria.

a) Violência executada por policiais e órgãos de segurança

A violência que é executada por policiais e órgãos de segurança se caracteriza como coletiva, sistemática e endêmica. O companheirismo e “espírito de corpo” evitam que a magnitude da problemática seja visível. Assim, em nível nacional, não há datas confiáveis sobre homicídios por parte de policiais. Somente os estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia, Pará e Rio Grande do Sul divulgaram dados oficiais para os anos 2000 e 2001. Segundo eles, 1.479 pessoas morreram em ações envolvendo policiais em 2000, passando para 1.538 em 2001. Quase o mesmo número de pessoas foi ferido.<sup>5</sup> Além de mostrar uma tendência crescente de mortes por policiais, a estatística oferece pouca substância pela falta geral de dados em nível internacional.

Porém, uma pesquisa realizada em 1999 pela Ouvidoria de Polícia e pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo revela fatos preocupantes: entre as vítimas fatais em ações envolvendo policiais, 51% foram atingidas por tiro nas costas e em outras partes do corpo, 36% por disparos na cabeça e 19% apenas por tiro nas costas, o que, segundo a pesquisa, indicaria que a vítima estava em fuga. Em média, cada vítima foi baleada por 3,17 disparos. Mais que a metade das vítimas não tinha passado criminal nem tinha cometido infrações.<sup>6</sup>

Além disso, a prática de tortura (violência física) e o tratamento humilhante de suspeitos e detentos (violência psicológica) permanecem fatores reais do cotidiano policial. O relatório do Relator Especial sobre a Tortura, da Comissão de Direitos Humanos da ONU, Nigel Rodley, em 2001, foi bastante elucidativo neste senti-

do: “...o Relator Especial havia informado o Governo do Brasil de que vinha recebendo informações segundo as quais a polícia rotineiramente espancava e torturava suspeitos de crimes para extrair informações, confissões ou dinheiro. O problema da brutalidade policial, quando da prisão ou durante o interrogatório, segundo os relatos, seria endêmico. O fato de não se investigar, processar e punir agentes policiais que cometem atos de tortura havia - segundo os relatos recebidos - criado um clima de impunidade que estimulava contínuas violações dos direitos humanos. [...] Acreditava-se, também, que a tortura era usada como punição ou castigo por parte de agentes penitenciários que supostamente aplicam “castigo” coletivo ilegal.”<sup>7</sup>

As razões pelo uso excessivo da violência por policiais, penitenciários e outros agentes do Estado são várias e em parte estruturais como os baixos índices de formação, baixos salários e condições precárias de trabalho. A principal causa, porém, é a manutenção de uma cultura de armas, de um militarismo, que garantiu os privilégios deste grupo por séculos e ainda os garante. O forte companheirismo e o espírito de corpo – comuns neste grupo – são alimentados ainda mais pelo tratamento privilegiado frente aos tribunais. Nas raras ocasiões que os casos que envolvem policiais são julgados, o grau de impunidade é muito alto.

Os privilégios dos policiais e agentes do estado também facilitam a corrupção, o suborno e o seu envolvimento com o crime organizado. Todos motivos pelos quais o Relator da ONU recomendou que “as investigações de crimes cometidos por policiais não deveriam estar sob a autoridade da própria polícia. Em princípio, um órgão independente, dotado de seus próprios recursos de investigação e de um mínimo de pessoal - o Ministério Público - deveria ter autoridade de controlar e dirigir a investigação, bem como acesso irrestrito às delegacias de polícia”.<sup>8</sup>

5 Affonso/Mesquita Neto, Anexo 1, tabela 14, pág. 307.

6 Almanaque Abril, pág. 92.

7 Rodley, Capítulo I, A, 6.

8 Rodley, Recomendação 13.

A postura violenta da polícia contribui para sua péssima imagem e avaliação na população. Conforme uma pesquisa realizada pelo Instituto Datafolha, 59% dos entrevistados declararam ter mais medo que confiança na polícia.<sup>9</sup> E a falta elementar de confiança gera uma outra conseqüência seriíssima – a privatização do monopólio de poder. Segundo Valdênia Brito Monteiro, advogada e membro da Coordenação Colegiada do Gabinete de Assessoria para as Organizações Populares (GAJOP), hoje em dia “existem mais de 1,6 milhões de pessoas realizando segurança privada contra aproximadamente 600 mil policiais (civis, militares e federais).”<sup>10</sup> O que torna o problema mais grave ainda é o fato de que a falência da segurança pública tem levado os policiais a fazerem serviços de proteção e “bicos” como vigilantes ao lado do serviço policial. O resultado é um caldeirão de interesses públicos e privados que dificilmente aumenta a segurança pública e não diminui o problema.

b) Violência cometida no âmbito do crime organizado

O abandono de amplas camadas populacionais, moradores das periferias e bairros populares urbanos, fomentou, de fato, a criação de sociedades alternativas, ou seja, de “anti-sociedades”.<sup>11</sup> Essas sociedades coexistem ao lado do sistema de poder e regras oficiais e criam as suas próprias condições e regras de vida. A maioria dessas sociedades, ironicamente, se caracteriza e regulamenta por regimes ainda muito mais autoritários, poderosos e rigorosos do que os oficiais. O exemplo mais polêmico talvez seja o caso dos “morros” do Rio de Janeiro, onde o poder alternativo das quadrilhas criminosas ganhou uma dimensão preocupante.

É difícil obter informações sobre a estrutura e o

funcionamento das organizações criminosas operando no Brasil. Esta falta de dados contribui para a criminalização geral dos moradores dos “morros” e bairros populares. Porém, acontecimentos recentes como o assassinato do jornalista Tim Lopes ou a guerra pelas bocas-de-fumo da Rocinha indicam que os moradores de bairros controlados pelo tráfico têm que se subordinar a um rígido regime de abusos, repressão e terror coletivos.

Alba Zaluar, antropóloga e coordenadora do Núcleo de Pesquisa das Violências no Rio de Janeiro, comenta de forma bastante elucidativa sobre o assunto, dentro do esquema das organizações criminosas: “A violência cria um absurdo abismo entre o que detém o instrumento, que obriga a submissão, e a sua vítima, que não tem defesa nem recurso. Tem que obedecer.”<sup>12</sup>

Além da opressão por parte de criminosos, existem mais fatores que facilitam – além da problemática social – a passagem de muitos jovens à ilegalidade e ao mundo do crime. Destacam-se entre eles a estigmatização geral de moradores de bairros populares, a ausência de uma estratégia convincente de lidar com o problema do tráfico, como também as supostas vantagens de uma afiliação a uma quadrilha.

Na faixa “jovem”, dos 15 aos 24 anos, as pessoas correm o maior risco de envolver-se com o tráfico, mas também de ser vítima de qualquer tipo de agressões por parte do tráfico e/ou da polícia. Conforme a *Mapa da Violência III* de Jacobo Waiselfisz, é exatamente nessa faixa que os homicídios atingem sua maior incidência com seu “momento” crítico na idade de 20 anos.<sup>13</sup>

**O resultado é um caldeirão de interesses públicos e privados**

9 Almanaque Abril, pág. 93.

10 Monteiro, Opinião GAJOP do dia 25/08/2004.

11 O termo da “anti-sociedade” refere-se à obra do historiador Alfredo Bosi que o utilizou, em 1992, na sua “Dialética da Colonização”.

12 Zaluar, ponto 2.

13 Waiselfisz, pág. 43.



De acordo com o *Segundo Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos* a vitimização dos jovens aumentou de forma significativa. Assim na citada faixa “crítica” de 15 a 24 anos, a taxa de homicídios passou de 35,2 mortos por 100 mil habitantes em 1991 para 52,1 mortos em 2000, o que representa um crescimento de quase 50%.<sup>14</sup> 93,3% dos mortos jovens são homens.<sup>15</sup>

Dependente do sexo, o tipo das agressões varia. Enquanto os homens correm mais risco de certos tipos de agressões físicas (como ser espancados, lesados ou até assassinados), as mulheres correm risco de ser vítima de várias formas de violência física, sexual e psicológica. As poucas reportagens confiáveis sobre o crime organizado que existem indicam que a dominação masculina é completa e a violação dos direitos e da dignidade das mulheres muito comum. A exploração sexual comercial de crianças e adolescentes incluindo o tráfico e a prostituição é mais um aspecto específico desta situação.

É inegável que os graves problemas sociais e a falta de perspectiva na vida alimentem o aumento de violência cometida no âmbito do crime organizado. Mesmo assim, as motivações para afiliar-se a organizações criminosas são várias e dificilmente podem ser interpretados como revolta social. Por isso, Alba Zaluar tem razão quando ressalta que “os homens que se juntam nas hordas, bandos ou quadrilhas de transgressores ou marginais, muitas vezes ainda festejados como opositores à ordem vigente, não agem violentamente para acabar com a violência ou inverter a ordem social, visto que a desigualdade existe em alto grau dentro das organizações e redes de criminalidade transnacional contemporânea, dominada pelo mercado selvagem dos tráficos”.<sup>16</sup>

### c) A violência do dia-a-dia

No dia-a-dia a violência é uma caixa preta por

abranger muitos casos que são amplamente considerados como tabu. Pertencem a esta categoria, no nosso entender, as várias formas de violência interpessoal e coletiva do cotidiano das pessoas ordinárias que não são policiais nem ligadas ao crime organizado – o que, para deixar bem claro, em nada contradiz o fato de que a grande maioria destes tipos de violência constitua delitos penais. São elas as mais variáveis formas de violência física e psicológica, sexual e verbal, que se direcionam, em grande parte, contra certos grupos populacionais ou indivíduos mais vulneráveis. Provavelmente essa categoria é a mais ampla, mais comum e menos visível, e, por isso, a mais preocupante.

Pertencem a este grupo a agressão doméstica e a exploração sexual. A violência doméstica, franca ou velada, acontece quando um membro da família submete os demais. A exploração sexual, neste contexto, se refere ao abuso sexual intra - ou extrafamiliar de crianças e adolescentes que causa danos bio-psico-sociais muitas vezes irreparáveis aos explorados. O tabu da vida familiar, a “conspiração do silêncio”, que cerca esses tipos de violência, impedem que existam dados confiáveis sobre a magnitude da problemática. São raros os dados, e especulativas as conclusões. Porém, existem certos indícios preocupantes.

“As mulheres latinas, particularmente as brasileiras e argentinas, estão entre as mais expostas a crimes sexuais no mundo.” A informação faz parte do resumo do relatório “*O Estado das Cidades do Mundo: 2004-05*”, divulgado em setembro 2004, pela ONU.<sup>17</sup>

De acordo com a OMS, pelo menos 20% das mulheres brasileiras são vítimas de violência física ou sexual durante a vida, na maioria das vezes doméstica. Considerando que a maioria das mulheres ainda sente grandes dificuldades para registrar ocorrências criminais, por causa do preconceito e da discriminação por parte da polícia e da sociedade, é bem provável que a

14 Affonso/Mesquita Neto, Anexo 1, tabela 9, pág. 302.

15 Waiselfisz, pág. 47.

16 Zaluar, ponto 2.

17 O documento completo foi lançado durante o Fórum Mundial Urbano, que foi realizado em setembro na cidade de

dimensão do problema seja ainda maior. Segundo as ocorrências registradas nas Delegacias da Mulher em 1999, predominam entre os atos de violência contra as mulheres as lesões corporais (34,8%) e as ameaças (33,1%), além de atos de agressão, injúria, difamação, calúnia, atentados violentos ao pudor, estupro e aborto.<sup>18</sup>

Quanto à exploração sexual, pouco se sabe sobre a dimensão do problema. Porém, a crescente atenção que a problemática recebe dos governos nacionais e estaduais – além das organizações da sociedade civil – supõe a sua gravidade. O Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil, aprovado em 2000, é fruto dessa maior atenção.

Além das mulheres, crianças e adolescentes, vários outros grupos populacionais são vitimizados de forma contínua e sistemática por atos de violência. São eles os afro-descendentes e os indígenas, discriminados há séculos por características de cor, raça e etnia.<sup>19</sup> São eles também, os trabalhadores sem terra e sem teto, marginalizados por seus baixos índices de renda e formação. Além disso, existem vários outros grupos como os idosos, migrantes, portadores de deficiência ou homossexuais que sofrem discriminação e violência por características de idade, origem, saúde ou sexualidade. A maioria deles tem em comum a baixa renda e o acesso restrito à justiça e à “sociedade visível”.<sup>20</sup>

De certa forma, essas pessoas são tratadas de “presa fácil”, uma vez que as autoridades ten-

**O pior fruto dessa ignorância e dos preconceitos talvez seja a banalização da morte**

dem a não investigar casos de violência ou morte cometida contra um “mendigo”, “cigano”, “infrator” ou “marginal”. Como a voz do povo tem a sua própria lógica, não importa se a vítima tinha ou não, ocorrência criminal. Por isso, são vários e frequentes os atos de violência física, psicológica, sexual e verbal que

são cometidos contra esses grupos. O pior fruto dessa ignorância e dos preconceitos talvez seja a banalização da morte que, no Brasil, alcançou níveis preocupantes.

Existe então uma cultura no Brasil que alimenta a espiral da violência? De acordo com Alba Zaluar, “a violência não se refere aos critérios de ou qual civilização, nem às regras de uma sociedade dada, nem mesmo de um tempo histórico determinado. Ela é imanente ou presente, mesmo que limitada ou relativamente controlada, em todas as culturas, assim como a cultura da paz”.<sup>21</sup> Seguindo o raciocínio de Alba Zaluar, constata-se na sociedade brasileira – por não falar numa cultura da violência – uma forte erupção da violência.

**3 - Conclusões**

A complexidade da problemática e a prevalência da violência supõem que não haverá soluções simples. Nem a coleta de armas, nem o melhor equipamento da polícia ou qualquer outra medida popular singular resolverá o problema. A questão crucial para romper com a espiral da violência será a recuperação da “confiança básica”. O conceito vem da Psicologia. Segundo

Barcelona, na Espanha. Ainda não foi disponível na produção de este texto.

18 Almanaque Abril, pág. 83.

19 Segundo uma pesquisa realizada pelo Instituto Perseu Abramo, o índice de “brancos” e “pardos” que assumiam ter preconceito contra “negros” está apenas de 4% em 2003. No entanto, o pequeno número é enganoso, uma vez que na mesma pesquisa 74% tenham manifestado “algum nível de preconceito”. Apesar de mostrar uma tendência decrescente em comparação com uma pesquisa realizada em 1995 (12%, respectivamente 87%), o nível de 80% de pessoas que tem algum tipo de preconceito é muito alto.

20 O termo da “sociedade visível” segue a lógica da dicotomia “sociedade/anti-sociedade” mencionada inicialmente. A diferenciação “sociedade/anti-sociedade” supõe uma classificação qualitativa duvidosa: uma é “pro”, a outra é “anti”. Assim, a classificação corre o risco de fortalecer os fortes preconceitos existentes. Em comparação, a dicotomia “sociedade visível/invisível” é mais descritiva no sentido de que diferencia entre uma parte populacional oficial e visível, aproveitando dos plenos direitos, e uma parte não oficial e “invisível”, cujos direitos são amplamente ignoradas.

21 Zaluar, ponto 3.

ele, todo ser humano nasce com uma tendência a confiar no mundo, que ele nem sabe que existe e como é, mas confia que existe algo que vai atender às suas necessidades. Nos primeiros meses da vida, é a mãe que representa e passa essa espécie de confiança para o bebê. Se o ambiente for favorável, é grande a chance de se desenvolver uma pessoa com confiança no mundo. É óbvio que a confiança sofre abalo com a ausência da mãe, crises pessoais etc., mas continua.

No caso brasileiro, a sociedade contemporânea mostra uma deficiência preocupante dessa “confiança básica”. Existe confiança, mas essa se limita a certas pessoas e grupos de parentes, amigos e colegas. Porém, falta quase por completo a confiança no ambiente pessoal, ou seja, no mundo. Manifesta-se um profundo sentimento de medo e desconfiança, que leva à tentativa desesperada de se proteger contra o suposto ambiente hostil. Quem tiver condições, se fecha num prédio, quem não tiver, tende a viver paranóias. Ao mesmo tempo existem tendências na sociedade de egocentrismo e ganância a qualquer custo que também intensificam essa crise da confiança.

Apenas uma ampla e intensa campanha de conscientização, que envolve todas as camadas sociais, seria capaz de mudar o rumo que o país tomou. Cedo na educação, as crianças têm que aprender a valorizar os bens públicos e coletivos, respeitar o meio-ambiente e os vizinhos. Essa educação não se faz apenas na escola. Crianças são muito influenciadas pelo exemplo dos adultos. Se não houver mudanças significativas de consciência e de mentalidade da sociedade como um todo, o futuro reproduzirá o presente. “Antes [de tudo], faz-se preciso tirar as pessoas de seus refúgios privados onde se aprisionam”<sup>22</sup>, ou seja, será elementar revalorizar o espaço público a fim de criar um amplo sentido comum que garante a recuperação da “confiança básica”.

Para iniciar e flanquear este processo, faz-se indispensável a ampla e imparcial discussão e aplicação de medidas nas mais variáveis áreas.

Será preciso um “mutirão nacional”, com um conjunto de políticas, atores e medidas. Deve-se debater, entre outros, o excesso de violência na TV e em jogos eletrônicos, a possível despenalização de drogas leves ou até o comportamento geral no trânsito. A suposta espiral de violência é produto de vários fatores.

Ao mesmo tempo, será fundamental avançar na reforma policial que já se discute há muito tempo. O Estado terá que recuperar o seu monopólio natural de poder e ganhar ao mesmo tempo, a confiança da população na área de segurança pública. Para conseguir isso, será elementar que os agentes do Estado sejam escolhidos, treinados, remunerados e controlados de forma adequada. Mas será mais importante ainda uma mudança profunda de mentalidade para que se perceba a diferença entre o “monopólio do poder” e um “monopólio da violência”. As políticas de segurança pública dos últimos 30 anos têm mostrado com toda clareza o fracasso do Estado em busca do “Leviathan” hobbesiano onipotente que assume uma política de linha dura para conter “o bicho no ser humano”. Em vez de diminuir a violência, essas políticas contribuíram de forma decisiva à reprodução dinâmica dela. Por isso, será fundamental que o “sentido comum”, ou seja, as preocupações com a comunidade e o bem-estar da população substituam ao longo do prazo o companheirismo, a cultura de armas e “o espírito de corpo” cultivado durante séculos nas fileiras da polícia e dos órgãos de segurança.

Concluindo, constata-se que uma solução duradoura do problema da violência dificilmente pode ignorar o fato da enorme desigualdade na sociedade brasileira. A longo prazo, uma sociedade baseada na riqueza de poucos e na pobreza de muitos corre o grande risco de implodir. Por isso, políticas públicas têm que ser direcionadas com toda determinação à melhor compensação das diferenças sócio-econômicas do país. Políticas sociais e fiscais têm que garantir uma realocação de recursos e redistribuição da renda nacional a fim de fomentar a paz social e um consenso comum.

22 Zaluar, ponto 8.

## Bibliografia:

- AFFONSO, Beatriz S. Azevedo/Mesquita Neto, Paulo de: *Segundo Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil*, São Paulo, 2002.
- ALMANAQUE ABRIL 2003 "Brasil e Mundo": o capítulo "*Segurança Pública*", Vol. 1, pág. 81-96, São Paulo, 2004.
- BOSI, Alfredo: *Dialética da Colonização*, São Paulo, 1992.
- IBGE: várias estatísticas no site [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)
- INSTITUTO ERSEU ABRAMO: *Discriminação Racial e Preconceito de Cor no Brasil, Pesquisa de 2003*, [www.fpa.org.br/nop/racismo/index.htm](http://www.fpa.org.br/nop/racismo/index.htm).
- JACOBS, Claudia Silva: *Violência sexual no Brasil está entre maiores do mundo, diz ONU*, [www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2004/09/040913\\_habitatcs.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2004/09/040913_habitatcs.shtml)
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE: *Relatório mundial sobre Violência e Saúde*, Genebra, 2002.
- ONU: *O Estado das Cidades do Mundo: 2004-05*, Nova Iorque, 2004.
- MONTEIRO, Valdênia Brito: *A Sociedade se tornou refém da Segurança Privada, Opinião GAJOP*, dia 25/08/2004, Recife, 2004.
- RODLEY, Nigel: *Relatório sobre a Tortura no Brasil*, Genebra, 2001.
- WAISELFISZ, Jacobo: *Mapa da Violência III – Os Jovens do Brasil, Juventude, Violência e Cidadania*, Brasília, 2002.
- ZALUAR, Alba: *Violência e Segurança Pública*, [www2.uerj.br/~labore/texto\\_alba\\_zaluar.htm](http://www2.uerj.br/~labore/texto_alba_zaluar.htm).

# Observações sobre o papel social e institucional da polícia judiciária brasileira

Laura von Mandach

Coordenadora Científica do Programa Nacional de Pesquisa 51 "Integração e Exclusão" da Fundação Nacional Suíça de Apoio à Pesquisa  
www.pnr51.ch, lvonmandach@snf.ch

No Brasil, o estudo da violência tem uma relevância social significativa. Seus aspectos primários e concretos — a criminalidade urbana, o tráfico de drogas e armas, a violência policial, a situação prisional, os conflitos fundiários, a violência doméstica — somam-se a um quadro social marcado por desigualdades estruturais. Entende-se por violência a ameaça ou violação da integridade física, perpetradas a um indivíduo por outro e, de forma mais abrangente, a exclusão de direitos fundamentais garantidos pelo Estado.

As situações de violência hoje experimentadas pela sociedade brasileira, em suas formas concretas, como em suas formas estruturais e ideológicas, constituem um dos obstáculos fundamentais para o aprofundamento do processo de democratização. Muito frequentemente, a violência pessoal, seja ela a agressão física ou psicológica, o homicídio ou a discriminação racial, é justificada pela violência estrutural, isto é, pela precariedade da educação, da moradia e da remuneração - numa argumentação circular, fortalecida por discursos referenciados em uma sociedade autoritária e desigual. Tratam-se de ideologias mantenedoras da desigualdade, que, sem descartar elementos tradicionais, incorporaram a promessa da modernidade democrática.

Ao mesmo tempo as distintas formas de violência não fazem parte de uma "meta-violência", um fato social total, que perpassasse toda a sociedade brasileira. As situações de violência e de

exclusão social estão inseridas no contexto social no qual são experimentadas, de forma que interessa verificar as culturas institucionais, tradições jurídicas, culturas políticas e os fatores socioeconômicos como suas possíveis causas. De fato a violência não representa um conceito analítico, ela é muito mais resultado, instrumento ou característica de inúmeras situações sociais.

Neste artigo, argumento que a violência policial somente pode ser compreendida através da análise do seu papel social; da compreensão de como regras as formais e informais estruturam o espaço de ação dos policiais; e da análise da organização do processo penal. Esta última define as atribuições dos atores sociais encarregados do processo penal — o policial, o promotor e o juiz, entre outros — prevendo também a forma de cooperação entre estes. Com base nesta argumentação, buscarei, em parte, demonstrar como a Polícia Civil, enquanto instituição isolada no Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal atua com autonomia atendendo as exigências contraditórias que a ela se dirigem.

## O papel social da polícia

Nenhum Sistema de Segurança e de Justiça e nenhuma instituição policial se encontram isoladas na sociedade na qual está inserida. Sendo assim é primordial identificar o seu papel social. No que se refere à atribuição formal, a Cons-

tituição Federal (CF) de 1988 é muito clara. Ela atribui a Polícia Militar a preservação da ordem pública: “*As polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública (...)*” (CF, art., 144, § 5). Já a Polícia Civil é identificada como polícia judiciária: “*As polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares*”. (CF 1988, Art. 5 § 4). A vigência do modelo bipartido de polícia por si só ainda não revela o papel social da polícia no Brasil. Temos que nos perguntar de que forma os agentes policiais assumem, separadamente, as atribuições descritas acima.

Tanto Marco Luis Bretas (1997) como Thomas H. Holloway (1997), em seus estudos históricos - o primeiro sobre a Polícia Civil no Rio de Janeiro e o segundo sobre a Polícia Militar, também no Rio de Janeiro -, enfatizaram que as instituições policiais foram fundadas e desenvolvidas em concordância com os interesses das elites da época. A Polícia Militar teria agido com muita violência para manter a ordem na capital da colônia e, em seguida, da jovem República, e a Polícia Civil, moldada pelas suas experiências, teria assumido a função de juiz na administração dos conflitos das camadas populares. A apuração das infrações – feitas sem controle nenhum por parte das autoridades superiores – já era caracterizada pela baixa eficiência e pelo particularismo, o favorecimento da elite.

A leitura dos relatórios das organizações de defesa dos direitos humanos nos dias de hoje nos levam a crer, que o papel das instituições policiais no Brasil não mudaram significativamente desde então. A violência policial parece ser sistemática, a utilização de práticas inquisitoriais como a tortura ainda estariam sendo utilizadas com frequência pelos agentes policiais, e o sistema prisional de tão precário faz da prisão uma masmorra medieval. (Vide os relatórios da Anistia Internacional e da Human Rights Watch, entre outras ONGs.)

Em pesquisa realizada entre 1997 e 1999<sup>1</sup>, encontrei alguns policiais que verbalizam com clareza sua percepção do papel da polícia na sociedade brasileira. Segundo um major da Polícia Militar, ainda hoje se espera da atuação policial uma prática repressora:

*“Como a sociedade não integrou os escravos, a sociedade os marginalizou nas cidades nas favelas; hoje existe no Rio a divisão social entre as favelas e o asfalto, assim a dicotomia do jornalista Zuenir Ventura. A elite precisa da mesma polícia que a elite do século passado. A polícia mudou muito de lá para cá, mas sua função, instrumento opressor, continua a mesma”.* (PM-CA, 26.6.1998).

Enquanto o policial acima citado em seu discurso parece se distanciar do papel que se exige dele, outros detêm uma visão hierarquizada das relações sociais e parecem se identificar com o papel de instância excludente. Antes de iniciar uma entrevista, esperando um policial com o qual havia marcado na delegacia da Polícia Civil no Rio de Janeiro, o agente que trabalhava na recepção, foi taxativo. Segundo este, o princípio da igualdade não pode ser posto em prática no Brasil, os cidadãos não são iguais, logo não devem ter acesso aos mesmos direitos:

*“Você é dos direitos humanos? Não sei o que você acha, mas no Brasil os direitos humanos batem de frente. Não há educação, a estrutura é precária, então como é que você pode exigir direitos humanos, se os meninos na Funabem vivem em regime de prisão, não têm direito a nada. Eles não têm culpa, mas proteger eles, que não têm educação nem nada, também não leva a lugar nenhum. (.)”* (PC-X, 3.3.1999).

A crise identitária das duas instituições policiais deve-se às expectativas conflitantes que são

1 Durante o período de outubro de 1997 a maio de 1999 fiz um levantamento empírico (entrevistas, observação participante de processos, coleta de material estatístico) em vários Estados no Brasil (Rio de Janeiro, Pará e Paraíba) no âmbito de minha tese de doutorado “Direito e Violência”, publicada em 2002 em alemão, vide bibliografia.

dirigidas à polícia. Exige-se delas hoje: eficiência no combate ao crime, a observação dos direitos humanos e – concomitantemente – a continuidade do favorecimento da elite e do amigo. O policial deve, assim a expectativa, continuar a “quebrar um galho” e resolver um “probleminha” com um “jeitinho” quando a situação envolve uma pessoa privilegiada, um amigo ou alguém que tem “costas quentes”, que pode recorrer a uma pessoa de alto poder político ou econômico, inviabilizando a aplicação da lei. Estas expectativas contraditórias tornam a concretização do papel social da polícia em um dever esquizofrênico. Diante deste quadro não é surpreendente identificar um discurso defensivo por parte de policiais que tentam justificar sua atuação insatisfatória.

O trecho da seguinte entrevista com um delegado no Rio de Janeiro serve para ilustrar como os representantes da Polícia Civil tem um discurso já consolidado, uma narrativa na qual contradições se encaixam perfeitamente através do estabelecimento de relações causais. Neste discurso, a atuação policial é unicamente o reflexo do papel que a sociedade lhe concede. Assim o relato do delegado entrevistado:

*“Você me perguntou se teve um dia x que a polícia teve que deixar o policiamento ostensivo; não teve, mas sei do dia exato que os direitos humanos entraram na história. Foi durante o governo Figueiredo, durante a transição em 1979. O Geisel já tinha começado com a abertura, mas fechou o congresso duas vezes, agora durante o governo Figueiredo a abertura foi contínua. Eu estava lotado na 12ª, em Bandeira<sup>2</sup> de teste aquele lugar, sempre detestei, fiquei só uma semana. (...) Foi o caso Aésio que marcou a entrada dos direitos humanos no Rio. Aésio foi um cara de uma favela que tinha lá, que tinha estuprado ou ameaçou estuprar*

**(...) Foi o caso  
Aésio que  
marcou a entrada  
dos direitos  
humanos no Rio.**

*a filha mais nova dele, ele já tinha estuprado a mais velha. Prendemos ele e, naquela época, não tinha este negócio de averiguação, hábeas corpus, a gente deixava ele lá na cela por uns dias, e, é isto acontecia também, a gente esquecia às vezes dos caras. E o que tem também, é que estuprador na cadeia, tem esta regra, é mal visto e muitas vezes morto pelos outros presos. O que aconteceu neste caso é que depois de 10 dias o cara se enforcou. Não se soube porque, daqui a pouco o cara era maluco. E um cara que estupra sua filha deve ser maluco mesmo. Dois anos antes, dois presos políticos, um operário e um xx (não entendi, obs. da autora) tinham se enforcado numa cela do DOI-CODI, a repressão política. Na época a mídia não podia publicar nada. Então quando teve o caso Aésio a mídia foi em cima com toda força, foi um, dois meses direto que o caso foi coberto pela imprensa na mídia. Para a mídia era fácil criticar a polícia, já o exército ela não se atrevia a criticar diretamente. Com isto os direitos humanos entraram na história e nisso a polícia não pode mais atuar da maneira que atuava, com violência e com arbitrariedade. Não estou dizendo que esta é a maneira certa de fazer as coisas, mas com isto, a polícia não podendo mais forçar uma confissão, o índice de eficiência caiu muito. O que aconteceu foi que tiraram algo e não puseram nada em troca. Tipo assim, se você levantar o copo da mesa e tirar a mesa, ‘ce vai ter que colocar algo abaixo, senão não dá para recolocar o copo, ou se você tirar os copos como é que você vai continuar a beber vinho? É simples, foi isto que aconteceu. Então é aí que entra a corrupção, porque vou te dizer uma coisa, a corrupção e os direi-*

2 Número e nome da Delegacia Policial alterada pela autora.

*tos humanos são irmãs que sempre andam juntas, de braços dados. A polícia não podendo mais punir os caras, começou a pedir uma grana. É, foi isto que aconteceu. Já que não pode bater, então vamos ganhar*

*alguma coisa com isto. Prende-se o traficante e exige-se dinheiro. E isto não deixa de ser uma punição, é uma pena pecuniária. Claro que o polícia fica com o dinheiro para ele. Na verdade a polícia neste sentido é até vanguardista, a pena pecuniária está sendo proposta como pena alternativa, não? Claro que não acho que isto está certo, a corrupção não resolve nada. Mas só pra te dizer o problema chave está aí. Os direitos humanos impediram a polícia de agir como sempre agia, mas não foi posto nada em seu lugar. Isto causou desmotivação, corrupção e o negócio continua assim.” (PC-AJ, 1999)*

**“O que aconteceu foi que tiraram algo e não puseram nada em troca”.**

Seguindo a relação causal estabelecida no discurso deste delegado, a eficiência policial teria se baseado no recurso à força. A democracia e, com ela, a visibilidade da ação policial, através da mídia, e o discurso dos direitos humanos, impediram a polícia de agir com violência. A desmotivação diante da baixa “eficiência” teria gerado a corrupção e a prática da extorsão sistemática na polícia. O interlocutor enfatiza o vácuo: *“O que aconteceu foi que tiraram algo e não puseram nada em troca”*. Em seu discurso hermético, a atuação policial é descrita como balizada por regras locais e institucionais. As novas “regras” exigidas pelo movimento de defesa dos direitos humanos, não se materializaram em técnicas, métodos, políticas de Segurança Pública e de administração de Justiça.

### **A organização do processo penal**

A idéia de um duplo pluralismo de direito, de-

fendida por Franz von Benda-Beckmann (1991), se enquadra perfeitamente ao estudo da atuação policial. Nas sociedades modernas, as instituições são moldadas por regras codificadas, por regras costumeiras e pelas interpretações que o ator social faz, em dada situação, deste conjunto de normas, parcialmente con-

flitantes e complementárias. Diante deste argumento, cabe identificar de que forma estas regras possibilitam ou dificultam a polícia de atender seu papel social.

No Brasil, o Código de Processo Penal de 1941 (CPP) é o conjunto importante de leis que baliza a atuação policial. Analisando a organização do Processo Penal brasileiro, estabelecido no CPP evidencia-se que as atribuições ligadas ao processo penal - a investigação, a acusação, a administração do processo, o julgamento - são fragmentadas, oferecendo ao policial, ao promotor e ao juiz, uma ampla autonomia no exercício das distintas atribuições.

Da mesma forma que a Constituição Federal de 1988, através do sistema bi-partido de polícia, divide, outorgando a duas instituições policiais o poder de polícia (CF, 1988, art. 5), o Código de Processo Penal de 1941 caracteriza os procedimentos policiais como administrativos e os do promotor e do juiz como judiciais. Segundo o sistema de dupla instrução na organização processual brasileira a Polícia Civil, que detêm a atribuição de polícia judiciária, é excluída do Judiciário.<sup>3</sup>

Ainda no âmbito da organização processual, a ampla autonomia dos operadores jurídicos (incluindo aqui a polícia) está conjugada com a inexistência de um controle externo. A fragmentação das atribuições previstas no CPP é posta em prática de forma radical: Policiais, promotores e juizes são membros de instituições distintas, trabalham em espaços físicos distintos e se orientam a culturas institucionais distintas. Cada uma conhece sua instância de controle interno: as corregedorias. O elo entre o policial, o promotor e o juiz é a administração burocráti-

<sup>3</sup> Vide a justificação do sistema de dupla instrução na Exposição de Motivos do CPP de 1941, p. 7.



ca, uma comunicação que se faz por escrito. Conforme a lógica cartorial, os procedimentos e processos, cujas páginas são enumeradas cronologicamente, na medida em que um operador jurídico responde ao precedente, são enviados de uma instituição para a outra, segundo prazos pré-estabelecidos. Estes últimos se orientam ao cumprimento de outros prazos de forma que independentemente da produção dos agentes, o aparato burocrático funciona permanentemente (vide Kant de Lima, 1999). A atuação do Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal não é transparente. Uma característica enfatizada pela produção de estatísticas: Cada instituição tem seus próprios métodos e categorias para elaborar estatísticas.

### **O amplo espaço de ação e interpretação da Polícia Civil**

Para efetuar uma triagem dos casos a Polícia Civil, no Rio de Janeiro, realiza um relatório preliminar, denominado Verificação de Procedência do Inquérito (VPI). Apesar de institucionalizado na Polícia Civil, a VPI consiste em um procedimento informal. Não tem valor legal, é fruto de uma interpretação forçada de um artigo do Código de Processo Penal<sup>4</sup>. Na medida em que a VPI introduz um prazo intrainstitucional, ao qual os policiais se orientam para apresentar os resultados da investigação ao Delegado, a investigação das ocorrências pode ser feita — por um período mais longo — sem a intervenção dos representantes do Judiciário e do Ministério Público (vide Paes, 2003).

Quando decidem a não registrar um fato ou investigar uma ocorrência, os policiais frequentemente evocam o princípio da economia processual. Afirmam implicitamente que em função do grande número de crimes a serem investigados, não se pode dar continuidade àqueles que não serão solucionados. Um policial entrevistado definiu que sua função na delegacia é “filtrar um pouco o que virá a ser um inquérito”, logo depois relatou um caso típico, exemplificando assim seu papel:

*“Uma mulher, por exemplo, que vem abrir um Registro de Ocorrência (RO) contra o marido, ela não vem à delegacia se ela não tiver certeza de que ela vai prestar queixa contra ele, aí ela faz o RO. Mas quando eu chamo depois para colher o depoimento, elas geralmente desistem, dizem que já estão morando novamente com o marido, que agora está tudo bem e que não querem continuar mais com isso. Olha, isso acontece muito, então o que eu faço na verdade é uma triagem dos inqueritos que vão ser abertos no cartório, porque depois de ter sido feito lá, elas não podem desistir não. A desistência é muito grande”. (PC-I. C., novembro de 2002).*

O policial justifica este procedimento, em não dar continuidade a uma série de casos, pela possibilidade de desistência que ele oferece. A pessoa pode voltar atrás “tirando a queixa”, algo que o Código do Processo Penal não permite, no âmbito da atuação policial, somente no âmbito da Justiça. É, entretanto, a informalidade do instrumento da VPI que possibilita a supressão do caso neste momento. Deste modo, a VPI concede ao agente policial um amplo espaço de ação; ele tanto pode dar prosseguimento ao caso, como engavetá-lo.

Terminada a VPI, esta é apresentada ao Delegado, que deverá analisá-la e determinar seu arquivamento ou prosseguimento, para ser instaurado o inquérito policial, quando somente o Ministério Público poderá requerer o arquivamento ao invés de oferecer a denúncia. Nos casos em que a continuidade do trabalho feito pelas VPIs mostra-se improvável, os agentes elaboram um “aditamento” (termo técnico), ou seja: suspendem o caso (Paes, 2003).

No Brasil, no que se refere a “voz de prisão”, o direito de prender um cidadão, a lei é rígida:

4 “Qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à autoridade policial, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito”. (CPP, art. 5 § 3).

*“À exceção do flagrante delito, a prisão não poderá efetuar-se senão em virtude de pronúncia ou nos casos determinados em lei, e mediante ordem escrita da autoridade competente”.* (CPP, art. 282).

O direito de prender alguém é condicionado à ordem judicial. Diante deste espaço de ação restrito – visto a distância física e social entre o policial e o juiz – interessa ao policial ampliar as situações que tipificam o “flagrante delito”, podendo abrir mão da ordem judicial. A lei que descreve o flagrante é generosa:

*“Art. 302 - Considera-se em flagrante delito quem: I - está cometendo a infração penal; II - acaba de cometê-la; III - é perseguido, logo após, pela autoridade, pelo ofendido ou por qualquer pessoa, em situação que faça presumir ser autor da infração; IV - é encontrado, logo depois, com instrumentos, armas, objetos ou papéis que façam presumir ser ele autor da infração”.* (CPP, art. 202).

Na prática, verifiquei que as interpretações da lei acima são variadas. Especialmente a expressão “logo após”, no § 3, permite várias concepções do flagrante delito. Sob este conceito, um inspetor entrevistado demonstra uma interpretação estendida de seu alcance:

*“Flagrante não é só o momento logo após o crime, enquanto eu perseguir o fugitivo ele está em flagrante, pode ser dias, semanas depois. Só se eu parar de persegui-lo, fazer outra coisa, investigar outro caso, aí o caso deixa de ser flagrante. Aí, caso eu, posteriormente, identificar o indiciado, se eu querer prender ele, eu vou ter que requerer prisão temporária ao juiz”* (inspetor A.P., 29.4.1999).

Se retomarmos a noção de pluralismo de direito de von Benda-Beckman (1991), a atuação policial descrita acima parece estar balizada tanto pelas leis, pela organização do Processo

Penal, como pelo papel social ao qual o agente se orienta, em uma situação específica. Observamos que enquanto uma norma restringe o campo de ação – o policial somente pode agir munido de uma ordem judicial –, outra regra de caráter ambíguo, oriunda do mesmo conjunto de leis, abre caminho para que o policial possa abrir mão do entrave burocrático.

### Conclusão

Verifica-se que diante de seu papel social, a Polícia Civil oferece um discurso consolidado. Através deste ela expressa plena consciência das expectativas contraditórias que a sociedade lhe dirige.

Já a análise da organização do Processo Penal, esclarece o lugar institucional da Polícia Civil dentro da administração pública. Identifica-se neste subsistema estatal uma forte hierarquização. Embora os policiais civis — da mesma forma que os policiais militares — assumam partes cruciais da administração e da investigação dos crimes, a Polícia Civil não faz parte do Judiciário, atuando, ainda desta forma, com grande autonomia e sem controle externo. Esta organização processual, mantida de forma alterada há muito tempo, inviabiliza a cooperação interinstitucional.

A distância social entre o policial, o promotor e o juiz é grande, no entanto o sentimento de responsabilização dos três pelo processo penal é fragmentado.

Pela instauração da VPI, um procedimento investigativo informal e pela extensão do conceito de flagrante, dentre outros procedimentos aqui não tratados, como o poderoso instituto do inquérito policial sob sua responsabilidade, verificou-se na pesquisa ainda que, na prática, ocorre uma ampliação do espaço de interpretação e atuação da Polícia Civil. É justamente isto que lhe permite atender as demandas contraditórias que lhe são dirigidas.

**“Flagrante não é só o momento logo após o crime...”**

Segundo Kant de Lima (1995,1999) é justamente esta aplicação particularizada da regra que permite a polícia flexibilizar sua atuação atendendo a diferentes situações. Sendo assim, esta extensão aparentemente abusiva de seu papel institucional é o que lhe permite corresponder às expectativas diferenciadas associadas a seu papel social.

### **Bibliografia**

BRETAS, Marcos Luiz. *Ordem na Cidade. O exercício cotidiano da autoridade policial no Rio de Janeiro: 1907-1930*. Rio de Janeiro: Rocco.

HOLLOWAY, Thomas H. *Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência numa cidade do século XIX*. Rio de Janeiro: FGV.

KANT DE LIMA, Roberto. *A Polícia na Cidade do Rio de Janeiro: Seus Dilemas e Paradoxos*. Rio de Janeiro, Forense, 1995.

\_\_\_\_\_. *Polícia e exclusão na cultura judiciária*. In:\_\_\_\_. *Tempo Social. (Revista Sociol. USP)* São Paulo, maio de 1997.

\_\_\_\_\_. *Justiça e Sociedade no Brasil: Uma abordagem comparativa dos modelos de administração de conflitos no Espaço Público*. In: *Revista de Sociologia Política*. Curitiba, vol. 13, 1999, p. 23-28.

PAES, Vivian Ferreira. *Os desafios da reforma: uma análise de novas e velhas práticas da Polícia Judiciária do Estado do Rio de Janeiro*. Monografia. Texto não Publicado. Rio de Janeiro: 2003.

VON BENDA-BECKMANN, Franz. *Unterwerfung und Distanz: Rechtssoziologie*, Zeitschrift für Rechtssoziologie 12, 1991, Heft 1, p. 97-119.

VON MANDACH, Laura. *Recht und Gewalt — eine empirische Untersuchung zur Strafverfolgung in Brasilien*. Série: Forschungen zu Lateinamerika, Bd. 37. Saarbrücken, Alemanha: Verlag Für Entwicklungspolitik, 2000

VON MANDACH, Laura. *Obstáculos na Corrida de Revezamento – Observações sobre a prática penal brasileira*. In: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, 8, 32, 2000, pp. 221-228.

# Relações de poder: análise essencial para um Direito Penal democrático

Shirley Silveira Andrade

Mestre em Direito pela UFPE

## 1 Aperitivo

Quando um indivíduo desfere um tiro em outro, matando-o, parece que cabe ao jurista apenas adequar essa conduta ao Código Penal brasileiro. Seria suficiente a punição do agente conforme a previsão do artigo 121. Contudo, convém salientar que o fundamento dessa decisão judicial não se resume a um artigo, mas advém de uma visão que possuo sobre as relações sociais. Todos temos uma filosofia de vida - dizem. Digo: Todos temos um posicionamento sobre a vida. A parte especial do Código Penal diz muito pouco. Ao sermos juristas, somos antes de tudo pessoas que estão inseridas num meio social e que se utilizam de um aparato controlador dos comportamentos humanos (Direito Penal). Para efetivarmos um direito democrático, se faz essencial à compreensão de como se dão essas relações de poder.

## 2 Poder

Precisar esta palavra é, sem dúvida, de suma importância para este artigo. Por outro lado, torna-se uma tarefa árdua, pela sua diversidade de ambientes. Quando Weber estabelece sua discussão a respeito de domínio, revela que o só

pode ser legítimo, através de três motivos: lei, tradição e carisma. Convém salientar que esse autor conceitua domínio como sendo a probabilidade do servo obedecer a uma determinada ordem. Essa seria a visão de poder de Weber<sup>1</sup>.

Na primeira razão, Weber explica que essa dominação seria realizada através de um conjunto de leis. Elas iriam dizer quem deveria ser obedecido e em que medida. Uma relação de dominação que se daria através da burocracia à medida que o dever de obediência estaria graduado numa hierarquia de cargos, com subordinação dos inferiores aos superiores de forma regulamentada. Seria uma dominação heterônima, pois regulamentada por prescrições emanadas do Estado e, heterocéfala, já que são os quadros judicial e policial que executam as suas funções. Seria autônoma concernente a organização administrativa.<sup>2</sup>

A dominação tradicional seria em virtude da crença no senhor. A razão da obediência estaria na fidelidade de seus súditos. Pode-se dar em uma situação patriarcal, aonde a dependência dos súditos é total. Ou em uma estamental, onde os servidores têm uma posição própria. Estão investidos em cargos por privilégios ou concessões do senhor. Por último, a razão carismática

1 Estamos utilizando a interpretação de Lebrun quanto à idéia de Weber. Ele coloca que o conceito Weberiano de domínio pode ser substituído pelo termo poder, desde que ele signifique essa probabilidade já descrita. (LEBRUN, Gerard. O que é poder. 5 ed., São Paulo: Brasiliense, 1983. P. 13).

2 WEBER, Max. Os três tipos puros de dominação legítima. IN: p.129.

que tem como fundamento a devoção afetiva à pessoa do senhor e aos seus dotes.<sup>3</sup> Através dessa discussão de Weber quero demonstrar que por muito tempo, ao se falar em poder, havia uma supervalorização dessa visão macro. Apesar de não descartarmos que a presença dessa relação de poder seja clara, como na relação entre Estado e indivíduo, e superior hierárquico, ela não pode se resumir a todas as relações de poder.

Por mais que Weber estabeleça o fundamento carismático, sempre há um indivíduo acima do outro. Um indivíduo que sempre estabelece uma ordem, como ele mesmo classificou o conteúdo da dominação. Ou seja, a análise desse autor se dá mais em nível macro. Em diversos momentos, podemos perceber que uma relação de poder não se dá somente nessa esfera, mas num ambiente micro e muitas vezes imperceptível. Quando Foucault conversa com Alexandra Fontana, ele deixa bem claro que o seu objetivo no livro “Vigiar e punir” foi demonstrar que a partir dos séculos XVII e XVIII houve um verdadeiro desbloqueio tecnológico da produtividade do poder. Foram elaboradas novas técnicas que espalhavam os efeitos do poder de forma contínua, ininterrupta, adaptada e individualizada em todo corpo social.<sup>4</sup>

Roberto Machado esclarece essa categoria do autor ao dizer que a microfísica do poder analisa procedimentos técnicos de poder que realizam um controle detalhado do corpo - gestos, atitudes, comportamentos, hábitos e discursos. Essas análises podem ser ligadas a um sistema macro de poder. O fato é que existem esferas de poder diferentes. Um poder central, por exemplo, emitido pelo Estado, e um poder periférico que possui uma relativa independência, mas que tem uma

ligação com o poder central.<sup>5</sup>

Foucault defende que a forma de poder moderno é a do poder disciplinar, o poder de adestrar através das instituições. Um poder invisível que domina os corpos para retirar deles cada vez mais e melhor. Um poder que tem como objetivo tornar os corpos dóceis e úteis. Essa operação seria realizada através de três mecanismos. A vigilância hierárquica, aonde o poder seria implementado pelo simples olhar, implicando modificações nas arquiteturas dos ambientes para facilitar essa fiscalização. A sanção normalizadora teria como função individualizar condutas, estabelecendo quais as pessoas que se desviam das regras para serem qualificadas como normais e anormais e, por fim, o exame, que documenta essa individualização<sup>6</sup>. Para este filósofo francês, o sistema penal está inserido nesse poder disciplinar, ele é apenas uma forma mais grave e radical

de implementá-lo. É sobre este alerta que esse texto trata. Demonstrar a invisibilidade das relações de poder no momento das decisões judiciais, sem esquecer as relações em nível macro.

**Um poder que tem como objetivo tornar os corpos dóceis e úteis.**

### **3 Análise do Direito Penal**

Possuímos várias instituições que exercem controle no nosso cotidiano. Utilizando as categorias de Althusser podemos utilizar seu sistema de aparelhos ideológicos. Para esse autor francês, o papel do Estado é perpetuar as relações de exploração tão necessitadas pelo sistema capitalista. Para tanto, este sujeito utiliza-se de aparelhos repressivos, onde a violência é mais direta, como a polícia, os tribunais, o exército, e, a forma mais eficaz, os aparelhos ideológicos. Estes se utilizam da força das idéias para influenciar os

3 WEBER, Max. Os três tipos puros de dominação legítima. IN: p. 130-135.

4 FOUCAULT, Michel. Microfísica do poder. Organização, introdução e revisão técnica de Roberto Machado. 11 ed., Rio de Janeiro: graal, 1993. p. 8.

5 MACHADO, Roberto. Microfísica do poder. Organização, introdução e revisão técnica de Roberto Machado. 11 ed., Rio de Janeiro: graal, 1993. p. XII.

6 FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: história da violência nas prisões. Tradução de Ligia M. Ponde Vassallo. 12 ed., Petrópolis: Vozes, 1987. p. 176.

7 ALTHUSSER, Luis. Aparelhos ideológicos do Estado. *notas sobre os aparelhos ideológicos do Estado*. Tradução de Walter Jose evangelista e Maria Laura Viveiros de Castro. 6 ed., Rio de Janeiro: graal, 1992. P.

comportamentos humanos, como a escola, a religião, a mídia e outros.<sup>7</sup>

Não estamos emitindo opinião a respeito da função do Estado estabelecida por esse filósofo, já que essa discussão não cabe aqui nesse momento, mas não podemos negar que esses outros sujeitos são muito importantes em influenciar os comportamentos humanos. Neles aprendemos sobre como os homens e mulheres devem se comportar, inclusive sexualmente, mulheres mais reservadas e homens mais liberados. Que padrões devemos seguir, que leitura fazer e que opinião sobre o mundo ter. Não podemos esquecer que apesar de se falar tanto na independência feminina, observamos que a mulher ainda tem um papel parecido com o das nossas mães: a responsabilidade da reprodução em todos os seus aspectos. Apesar da mulher ocupar cargos de destaque, ela ainda é a responsável em cuidar dos afazeres domésticos. Nessas instituições, denominadas por Althusser de ideológicas, é que aprendemos esses sistemas de valores.

A escola é um dos lugares aonde aprendemos os referenciais de premiação e punição. As primeiras se dão quando sigo os padrões determinados e as punições quando sou diferente da maioria, quando não comungo das mesmas idéias e dos mesmos padrões. Isso acontece, inclusive, quando não faço parte da mesma regra de beleza. Fora da escola, as coisas não se diferenciam muito. A padronização do sucesso é cruel para aqueles que discordam do valor dominante do patrimônio. O sucesso é daquele que tem, não daquele que se tornou um ser mais intenso, complexo, maduro, mas de um ser que tem patrimônio. Essas regras de conduta são espécies de controle social, regras de controle dos comportamentos humanos. Para compreender esse sistema, é necessário entender essa estrutura de poder da sociedade a qual nos importamos em estudar. Tanto em nível macro, mas mais especificamente em nível micro. Estudar ape-

nas a legislação penal dá-nos poucas pistas dessas relações.

Disciplinas que aparentemente não têm importância são essenciais na compreensão do direito penal. Pois elas são imprescindíveis na compreensão dessas relações de poder. A sociologia, a filosofia, a psicologia, antropologia, nos dão uma base teórica não só para analisar a legislação, mas para analisar as relações sociais. É isso que lidamos enquanto profissionais do direito, relacionamo-nos com pessoas. A partir do momento que não conseguimos ter uma visão interdisciplinar das interações sociais, passamos a ter uma visão unilateral, tornando nossas conclusões simplistas e fatalistas. Os conflitos não são simples, eles são complexos, no sentido que giram ao seu redor varias variáveis. Há uma multiplicidade de fatores para que eles ocorram. A compreensão dessas razões é imprescindível. Sem teoria para ler as relações sociais, nossa visão provavelmente ficará embaçada. A incidência apenas da legislação, sem as outras áreas de conhecimento, transforma o conflito em um fato simples que não precisa de muito cuidado ao ser analisado.

Ao estudarmos os conceitos do direito penal, podemos exemplificar essa posição. Há um amplo debate a respeito de sua delimitação. Há muita preocupação em dizer o que é o direito penal à luz da legislação, mas pobreza em sua análise complexa. Von Liszt refere-se a esta área de conhecimento como sendo o conjunto de prescrições emanadas do Estado que ligam ao crime, como fato, a pena como consequência<sup>8</sup>. Autores discordaram dessa concepção por ela não mais demonstrar a nova fase do direito penal. Esta área de conhecimento não se resume às sanções punitivas, mas trata também das medidas de segurança. Como essas medidas não são consideradas punitivas não estariam inseridas na concepção do autor citado, portanto, não é um conceito satisfatório<sup>9</sup>.

8 Von Liszt Apud JESUS, Damásio E. de. Direito Penal. São Paulo: Saraiva, 2003.

9 Bom ressaltar que no Brasil apenas temos três tipos de pena: privativa de liberdade, restritiva de direito e multa. Só podem receber essas punições indivíduos imputáveis.

10 MARQUES, Jose Frederico. Tratado de direito penal.

11 Vários autores como Fernando Capez, Cezar Bitencourt e Ney Moura Teles tem conceitos parecidos apesar de não serem iguais ao de Frederico Marques.

Frederico Marques, para precisar essa definição, procurou ir além do alemão. Direito penal é um conjunto de normas que ligam ao crime, como fato, a pena como consequência, e disciplinam também as relações jurídicas daí derivadas, para estabelecer a aplicabilidade das medidas de segurança e a tutela do direito de liberdade em face do poder de punir do Estado.<sup>10</sup> Com essa delimitação, o brasileiro parecia conseguir um conceito amplo, claro e que incluísse todas as relações concernentes ao aspecto penal. Convencendo autores renomados como o escritor Damásio de Jesus.<sup>11</sup> Essas definições são extremamente restritas no sentido que não levam em consideração que o conflito é maior do que discutir a legislação. Nessas conceituações, os autores nem tocam nas relações de poder onde o direito penal está inserido.

Uma coisa que podemos observar é que quando esses autores delimitam o conceito de direito penal, apesar de não inserir nele as relações de poder, eles parecem deixar claro que o crime não existe naturalmente. Quem dirá se uma conduta é delituosa ou não, será o Estado. O crime é uma criação humana através do Estado. O que há são condutas, ações humanas que o Estado classifica como crime. Diante disso, é possível questionar se todas essas condutas escolhidas pelo ente estatal são danosas às relações sociais. Pois o que parece é que tudo que está previsto na legislação penal é uma conduta ruim, é uma conduta má. Pode ser que não seja.

Devemos nos lembrar que há previsões na legislação infraconstitucional de condutas que não são danosas. Podemos citar o exemplo das contravenções de vadiagem e mendicância. A lei 3688/1941 prevê no seu artigo 59 que aquele que se entrega à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter renda, receberá pena de prisão de 15 dias a três meses. E, no seu artigo 60, receberá essa mesma pena quem mendigar por ociosidade ou cupidez. Devemos perguntar até que ponto podemos concluir a periculosidade dessas condutas.

Até que ponto é danoso, ou até mesmo se há algum dano efetivo nessas condutas para serem alegadas como delituosas. Diante disso, começamos a nos perguntar que critérios o Estado se utiliza para escolha dessas condutas. Começamos a descobrir que não existe Estado, nem sociedade, nem o legislador. O que há na verdade são grupos sociais que estão em constante relacionamento com o objetivo de impor os seus interesses, inclusive se utilizando da legislação penal para concretizá-lo.

Ao perguntarmos sobre a cifra negra, a necessidade da interdisciplinaridade vai aumentando. A constituição federal brasileira prevê que todos somos iguais perante a lei, portanto, todos os veladores da lei penal deveriam ser punidos. Contudo o que percebemos é que todas as pessoas, de todas as classes sociais, cometem delitos no cotidiano. As pessoas se injuriam (proferem palavras de baixo calão umas para as outras), ou até difamam-se, lesionam a integridade física umas das outras, realizam apropriação indébita (apossam-se de bens ilícitamente sem devolvê-los). Todas essas condutas são delituosas. Ao observarmos os processados e condenados criminalmente percebemos que eles fazem parte de uma determinada classe social, em sua grande maioria, que com certeza não é nossa. Afinal de contas, a maioria das pessoas que estão lendo este artigo comete crimes, mas, provavelmente, nenhuma delas nunca foi presa nem processada.

Zaffaroni expressa bem que os artigos expostos no código penal são consequência das relações de poder. Toda ciência é ideológica no sentido que ela defende um conjunto de idéias, um conjunto de valores, portanto, o direito penal é mais

uma forma de controle social utilizado em uma estrutura de poder. A transformação de uma conduta como criminosa depende dessas relações e não significam, necessariamente, que são condutas danosas para o ser humano, mas podem ser danosas para o grupo que está dominando.

**...a maioria das  
pessoas que  
estão lendo este  
artigo comete  
crimes...**

12 ZAFFARONI, Eugenio Raul. Manual de Direito Penal brasileiro: parte geral. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p.

A partir desses primeiros questionamentos, começamos a perceber que não podemos nos limitar ao conjunto de normas penais. Até a legislação precisa ser interpretada e essa interpretação está completamente ligada à visão de mundo do intérprete. Zaffaroni prevê que a realidade mostra que não podemos encontrar respostas formais dentro do sistema penal.<sup>12</sup> Na verdade, ele separa direito penal de sistema penal. Aquele é conteúdo desse, portanto é necessário compreender o sistema, compreender suas relações. Quando este autor conceitua o sistema penal, ele torna a concepção mais complexa no sentido de que para que se compreendam os conflitos criminais, o sistema punitivo, é necessário compreender todo o sistema penal. Para tanto, faz-se necessário compreender o sistema de controle social de uma determinada sociedade. O direito penal estaria inserido dentro deste sistema.

Toda sociedade está inserida em uma relação de poder. Há grupos que dominam e grupos que são dominados. Os grupos que dominam necessitam criar sistemas de controle social para sua permanência no poder, já que para que essa relação se dê, faz-se necessário um controle social dos demais grupos e até dos seus membros internamente. Isso se dá através dos aparelhos ideológicos e repressivos. O Direito penal é apenas uma dessas condicionantes. Ele é mais uma forma de controlar os comportamentos humanos.

Zaffaroni coloca que antes se pronunciava que todo o saber condiciona o poder. Entretanto, esta frase deve ser revista. São as relações de poder que condicionam o saber. O sistema penal atua desde a elaboração da legislação até a aplicação da pena<sup>13</sup>. Dentro dessas instituições há uma complexidade de relações que se comunicam com as outras formas de controle social. O juiz, o promotor, o advogado, os profissionais do direito são pessoas que passaram e ainda passam pelos valores ensinados pelos demais sistemas de controle. Uma relação microfísica do poder aprendida nos aparelhos ideológicos. Sem essa compreensão mais ampla, poderemos nos perder, já que pela padronização do suces-

so veremos só o modelo de atividade profissional já existente.

Um modelo em muitas vezes individual, às vezes corrupto, como se noticia bastante, e patrimonialista. Discursos de criminalistas, de que pelo fato de toda pessoa ter direito à defesa, desembocam numa padronização dos comportamentos advocatícios aonde o advogado tem o dever de defender qualquer pessoa, já que o mais importante é o lucro nessa atividade. Esse discurso soa de forma fatalista, mas na verdade ele é apenas uma escolha profissional, não um trabalho inevitável. Novamente estamos diante de uma simplificação dos conflitos. Para termos clareza na escolha profissional e não seguirmos os padrões pró-conclusões fatalistas, posições que parecem não haver escolhas, de que é assim mesmo, necessitamos compreender as relações de poder para entender os sistemas de controle social, inclusive o direito penal. Esse deveria ser o papel das faculdades de direito. Mostrar que o caminho para melhor análise e escolha no direito é a interdisciplinaridade. É necessário ter teoria para ler a realidade de forma mais clara. A legislação dará pequenas pistas disto, ou quase nenhuma.

A diferença da análise de Zaffaroni para os autores famosos dos manuais de direito penal brasileiro é exatamente essa inserção da análise das relações de poder ao discutir essa área de conhecimento. O autor não irá negar que o direito penal é um conjunto de leis que traduzem normas que pretendem tutelar bens jurídicos e aspiram a coerção jurídica quando esses bens jurídicos forem violados. Mas ele vai além. Antes de discutir a concepção do direito penal, ele faz uma análise das relações sociais. E, para melhor compreensão, biparte o conceito dessa área de conhecimento. O primeiro já foi aqui exposto, o segundo, denomina-no de saber penal. Conceitua-o como o sistema de compreensão, de interpretação dessa legislação.<sup>14</sup> Portanto, direito penal não é somente legislação, mas interpretação. Para chegar à interpretação é necessário ter um conhecimento mais totalizador, interdisciplinar.<sup>15</sup>

13 Idem, p.

14 ZAFFARONI, Eugenio Raul. Manual de Direito Penal brasileiro: parte geral. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 86



Assim começamos a compreender porque foi estabelecido o crime de mendicância e vadiagem. Por que será que vigora até hoje apesar de várias pessoas declararem que são inconstitucionais? A escolha na incriminação de certas condutas só revela que o direito penal é mais uma forma de controle social. Indivíduos que não são consumidores devem ser controlados, afinal eles são uma ameaça para os cidadãos. Vadios e mendigos não condizem com os desejos do capitalismo. Todavia esse controle já vem sendo feito nas outras instituições. A forma mais radical e grave de controlar esses comportamentos é através do sistema penal. Portanto, discutir o conceito de direito penal prescindindo de toda essa discussão é ocultar uma parte muito importante do direito penal. Podemos ver exemplos vivos dessa relação nesse momento.

Percebemos, principalmente no nordeste, uma cultura bastante autoritária e do jeitinho. Não é incomum ouvirmos frase como você sabe com que está falando, sou filho de fulano, além das formas bajuladoras para conseguir os objetivos das pessoas. Essas relações que surgem nos aparelhos ideológicos aparecem em grande intensidade nos aparelhos repressivos. Na verdade, esse tipo de relação é muitas vezes determinante na hora de defender seu cliente. A legislação, muitas vezes, é um detalhe que pode ser acomodado na hora das decisões judiciais. Só compreendendo a formação social do nordeste poderemos compreender essas relações. Todos temos que ler um pouco sobre isso. Autores como Gilberto Freire, Roberto da Mata devem ser lidos no sentido de compreender as relações sociais. Qual a relação do senhor de engenho com os diversos setores da sociedade. Foi uma relação autoritária, do jeitinho, é o costume de mandar, de conseguir as coisas pelo apadrinhamento. Essas relações foram à base da construção social brasileira e persistem até hoje, inclusive nos tribunais.

### Qual a relação do senhor de engenho com os diversos setores da sociedade?

Outro exemplo, mais claro ainda, é o combate ao uso de drogas aqui no Brasil. A regulamentação que se encontra na lei 6368/76 faz uma diferenciação entre o traficante, previsto no artigo 12, e o usuário, no 16, não só quanto à concepção do delito como em relação à punição. O primeiro tem uma punição muito maior que o segundo. Essa diferenciação foi bastante festejada, já que até então, tínhamos uma legislação que punia da mesma forma essas duas condutas. Dentro desse corpo legislativo há a previsão de um tratamento diferenciado aonde o usuário de drogas é ao mesmo tempo visto como delinqüente, já que pode vir a ter pena de prisão de 06 meses a dois anos, e como doente, a medida prevê o tratamento e recuperação do usuário. Portanto, o usuário de drogas é visto ao mesmo tempo como doente, de alguém que precisa de auxílio, e como criminoso. Essa visão dicotômica será vista no cotidiano. O usuário da classe média será visto como um doente,

mas os usuários de classes sociais menos abastadas serão delinqüentes.

A visão trazida por essa legislação é resultado da política internacional estadunidense de combate às drogas. Essa política passou a ser mais incisiva no Brasil a partir da década de sessenta. Até então o uso de drogas não

era criminalizado. Essa data coincide com a política estadunidense de combate às drogas. Nesse período há o surgimento de vários movimentos contestatórios como os hippies, de contestação à guerra do Vietnã. Esses movimentos utilizavam droga como uma forma de protesto à dominação e à forma de atuação do poder norte-americano, portanto, o uso de drogas estava associado à contestação do poder. Diante dessa situação, esse império sente a necessidade de criar uma atuação forte de combate a esses movimentos e um dos pontos importantes era o combate ao uso de drogas. Através dessa política, os EUA criaram a diferenciação entre traficante e consumidor.<sup>16</sup>

15 Idem, p.

16 CARVALHO, Salo de. *A política de descriminalização de drogas: Do discurso oficial às razões da descriminalização*. Niterói, Luam: 1996. p.

O traficante teria como figura o delinqüente, o usuário, o doente que precisa da ajuda do Estado, mas não deixa de ser criminoso. Todavia, percebe-se a necessidade de utilizar essa mesma política internacionalmente. Imprescindível a imposição dessa política nos países latino-americanos, já que eles seriam o celeiro produtor dessas drogas. Daí se inicia uma política externa, tanto do ponto de vista legislativo como militar, de combate às drogas. Através de idéias como quem utiliza drogas é o inimigo, o mal, teríamos a ideologia da diferenciação. Os grupos que seriam doentes e que seriam delinqüentes. Essas idéias são acompanhadas da descodificação, a proliferação de leis especiais que flexibilizam e facilitam a modificação da legislação.

A lei 6368/76 é resultado dessa política. De uma política internacional que nunca respeitou as diferenças culturais na América latina. Podemos observar países como a Bolívia e a Colômbia aonde há uma política norte-americana auxiliando nas campanhas para presidente, ou no auxílio militar. Todavia, essas idéias em nenhum momento levam em consideração que nesses países o uso da folha de coca faz parte da economia e é forma de sustento para as famílias mais pobres. Além de fazerem parte da cultura desses países. Mas os EUA auxiliam o presidente Uribe, da Colômbia, com centenas de helicópteros, a destruir as plantações de coca. Posicionarmos sem levarmos em conta essas considerações que a legislação não nos dá e transformar o conflito em um sujeito simplista. Não levaríamos em consideração as relações de poder macro e micro que estão por trás da criminalização das drogas, do usuário. Posicionarmos sem estudarmos e analisarmos esses pontos, e não nos auto-analisarmos, perguntarmos porque temos essa ou aquela posição. Se a escolha interpretativa não seria apenas uma reprodução mecânica dos valores que aprendi nos aparelhos ideológicos.

Diante dessas observações, colocamos que é muito importante termos uma análise das relações de poder tanto do ponto de vista macro como micro. É necessário compreender a motivação do surgimento das leis penais, pois ela revela essas relações de poder, como observarmos as proliferações de valores nos aparelhos

ideológicos para compreendermos a microfísica do poder. Dessa forma poderemos analisar de forma mais clara nossas escolhas profissionais, sem reproduzir os padrões autoritários que vêm se perpetuando, e efetivarmos um direito penal democrático. Afinal de contas pouco adianta haver uma legislação com esse discurso, já que ele precisa ser interpretado. A visão de mundo do intérprete é decisiva. Ela pode partir de um texto legal, democrático, e torná-lo autoritário.

## Bibliografia

- ADORNO, Sergio. Sistema penitenciário no Brasil: Problemas e desafios. Revista USP, março-maio, 1991, p. 65-78.
- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *A ilusão da segurança jurídica do controle da violência a violência do controle penal*. Porto Alegre: livraria do advogado, 1997.
- ANDRADE, Shirley Silveira. Tempo de prisão também e tempo de cidadania? Relatório Final. Universidade Federal de Sergipe. Pesquisa realizada pelo Programa institucional de bolsas de iniciação científica. Aracaju-SE, agosto de 1996 a julho de 1997.
- ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos ideológicos do Estado: notas sobre os aparelhos ideológicos do Estado*. Tradução de Walter Jose evangelista e Maria Laura Viveiros de Castro. 6 ed., Rio de Janeiro: graal, 1992.
- BATISTA, Nilo. *Introdução crítica ao direito penal*. Rio de Janeiro: Revan, 1990.
- BEIRED, José Luís B. *A função social dos intelectuais*. In: Gramsci: a vitalidade de um pensamento. Org. por Alberto Aggio. São Paulo: fundação Editora UNESP, 1998. (Prismas).p. 121-132.
- BAGNO, Marcos. *Preconceito lingüístico. O que é, como se faz*. 10 ed., São Paulo: Loyola, 2002.
- CAPEZ, Fernando. Curso de Direito Penal: parte geral. 4 ed., São Paulo: Saraiva, 2002.

- CARVALHO, Salo de. *A política de criminal de drogas no Brasil: Do discurso oficial às razões da descriminalização*. Niterói, Luam: 1996.
- FRANCO, Alberto Silva. Código Penal e sua interpretação jurisprudencial. 4 ed., São Paulo: Revista dos tribunais, 1993.
- FERLINI, Vera Lúcia Amaral. *A civilização do açúcar (século XVI a XVIII)*. 11 ed, São Paulo: brasiliense, 1994(Tudo é história).
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: História da violência das prisões*. Tradução de Ligia M. Pondre Vassalo. 12 ed., Petrópolis: vozes, 1987.
- \_\_\_\_\_. *Microfísica do poder*. Organização, introdução e revisão técnica de Roberto Machado. 11 ed., rio de Janeiro: graal, 1993.
- FREUD, Sigmund. *História do movimento psicanalítico*. Tradução de Themira de Oliveira Brito. Rio de Janeiro, Imago: 1997.
- \_\_\_\_\_. *Cinco lições de psicanálise*. Tradução de Durval Marcondes et al. Rio de Janeiro: Imago, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Além do princípio do prazer*. Tradução de Crisitino Monteiro Oitica. Rio de Janeiro, Imago, 1998.
- FREYRE, Gilberto. *Casa Grande & Senzala*.
- JARDIM, Afrânio Silva. *Direito Processual penal de acordo com a Constituição Federal de 1988*. 5 ed., Rio de Janeiro: forense, 1995.
- JESUS, Damásio E. de. *Direito Penal*. São Paulo: Saraiva, 2003.
- KARAM, Maria Lucia. *Papel social, jurídico e político da magistratura*. IN: *De Crimes, penas e fantasias*. 2 ed., Niterói: luam, 1993.
- LEBRUN, Gérard. *O que é poder*. 5 ed., São Paulo, Brasiliense, 1983.(coleção primeiros passos).
- MARQUES, Jose Frederico. *Tratado de direito penal*.
- MÈSZÁROS, István. *A necessidade do controle social. Teoria da transição*. Tradução de Mário Duayer. 2ª ed., São Paulo: Ensaio, 1987. (coleção Ensaio pequeno formato).
- MAILLE, Michel. *Introdução crítica ao Direito*. Trad. Ana Prata. 2 ed., Lisboa, Editorial estampa, 1989.
- TOURINHO FILHO, Fernando da costa. *Processo Penal*.
- ZAFFARONI, Eugenio Raul, PIERANGELI, José Henrique. *Manual de Direito Penal brasileiro: parte geral*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.
- \_\_\_\_\_. BATISTA, Nilo, ALAGIA, Alejandro, SLOKAR, Alejandro. *Direito Penal Brasileiro-I. Teoria Geral do Direito Penal*. 2 ed., Rio de Janeiro, Revan, 2003.
- WEBER, Max. Os três tipos puros de dominação. IN: p.128-141.

# Uma Breve Análise dos Conselhos Comunitários de Defesa Social.

Elaine Aguiar e José Alberto Lins

Mestrandos em Ciência Política na UFPE e membros da equipe do Programa Educação Para a Cidadania do GAJOP

Este artigo tem como objetivo realizar uma discussão a partir de alguns princípios de uma política pública de segurança (ora chamada de defesa social), promovida no estado de Pernambuco, entre os anos de 1999 e meados de 2004, articulada sobre os seguintes elementos: Núcleo de Segurança Comunitária (NSC) e os Conselhos Comunitários de Defesa Social (CCDS's), a partir do ponto de vista das principais correntes do debate sobre a criminalidade na Sociologia e a abordagem *Institucional* da Ciência Política. Nossa intenção é analisar sobre como essas políticas influenciam na constituição de ações preventivas necessárias à produção do *bem público* segurança.

## 1 - Situando o Debate

O debate da Sociologia acerca da criminalidade

de<sup>1</sup> localiza-se, classicamente delimitado, entre duas principais correntes explicativas da gênese deste fenômeno: a *Distributivista* e a linha *Retributivista* ou *Dissuasória*. A primeira postula que alterações na variável condição sócio-econômica provocam alterações no nível de criminalidade.

A segunda, também chamada de *Institucionalista*, postula que o incremento no sistema de Justiça Criminal (mais polícia, mais julgamentos, mais reclusões...) teria efeito dissuasório sobre o fenômeno qualificado de *conduta desviante*<sup>2</sup>.

As Políticas de Segurança têm se direcionado para a perspectiva institucionalista, ligadas às teorias dissuasórias do crime (ver Plano Nacional de Segurança Pública), representadas pelo

1 O Conceito de Crime não é em todas as ocasiões intercambiável com o de Violência. A concepção de crime aqui utilizada é inspirada em Durkheim, relacionadas por Boudon e Bourricaud no *Dicionário Crítico de Sociologia*:

a) Não reprovamos um ato porque é criminoso, é criminoso porque o reprovamos;  
 b) O crime é um fenômeno "normal". O sentimento de aversão evocado pelos atos definidos como criminosos em um dado contexto social não pode ser desenvolvido com a mesma intensidade em todos os indivíduos;  
 c) "O castigo é destinado a agir mais sobre as pessoas honestas", cujo sentimento de solidariedade ele reforça do que sobre os criminosos. A sanção pode ter certa eficácia dissuasiva; mas, como a sentimento de aversão por um ato repreensível é fraco em certos indivíduos, não se pode supor que ela elimine o crime;  
 d) Só há crime onde há sanção legal. Só pode haver sanção legal para os atos definidos pela lei. Um comportamento pode suscitar reprovação sem ser considerado criminoso caso não corresponda a atos facilmente identificáveis (o mau filho e o egoísta, mesmo o mais embrutecido, não são vistos como criminosos. (BOUDON & BOURRICAUD, 1993, p. 114-120)). Já a Violência, termo de definição controversa e não-consensual, significa o uso, em diversas gradações de intencionalidade, de força ilegítima, envolvendo dimensões não necessariamente passíveis de criminalização via Direito escrito. (BOTTOMORE & OUTHWAITE, 1996, p. 803-804).

2 Desviante "... será um comportamento concreto na medida em que se afaste das expectativas sociais em um dado momento, enquanto contrarie os padrões e modelos da maioria social. Não importam, pois as qualidades objetivas da conduta, inerentes a esta ou referidas a valorizações que procedem de outras instâncias normativas, se não o juízo social dominante e a conduta esperada" (MOLINA, 2000, p. 62)

maior investimento e reequipamento das Polícias, além de mudanças no sistema operativo.

Em tese, mais policiamento garantiria menores índices de criminalidade, sendo este fenômeno desejável maximizado pela articulação junto à comunidade como indica o 7º compromisso do Plano Nacional de Segurança Pública.

No debate *ação e estrutura*, balizador das dimensões teóricas das Ciências Sociais, a linha distributivista indica a existência de condicionantes estruturais, de influência difusa, ou seja, escapam às mensurações mais rigorosas e muitas vezes podem incorrer em relações espúrias (associar as variáveis pobreza e criminalidade, esquecendo-se das dezenas ou mesmo das centenas de variáveis, intercalares entre essas duas primeiras associações), mas que de algum modo constituiriam um meio ambiente social, onde alguns indivíduos, por razões diversas, mas sempre implicitamente (a condição sócio-econômica é o grande ator social) motivados a optar pela atividade criminosa. A corrente dissuasória, complementando a tese dita acima, destaca a ausência ou o baixo nível de consolidação do Sistema de Justiça Criminal como o responsável pela criação do ambiente propício à execução de atos delituosos.

As semelhanças entre essas correntes localizam-se no fato de suporem a existência de *regras institucionais*, programas, estoques de conhecimento, internalizados pelos atores sociais via socialização; sendo a *precarização sócio-econômica* (ver a Teoria do *Strain* de Robert K. Merton), se formos pensar na corrente distributivista e a *precarização do marco repressivo-judicial*, se pensarmos na corrente retributivista, os responsáveis, as variáveis necessárias para que o indivíduo sintam-se tentado, em “n” circunstâncias, a enveredar pelo *modus* de interação denominado de violento, pois não teria razões válidas para interagir segundo as regras do jogo social.

A leitura dessas teorias leva-nos a supor, se nos limitarmos a primeira, a ocorrência de ênfase no ambiente, na estrutura sócio-econômica como

elemento causal da violência, atribuindo menor relevância aparente à ação individual. Na retributivista, a ação individual ganha maior relevância; supõe-se a falha no aparato *repressivo-legal* como o elemento criador da ambiência necessária à prática do crime, dependendo, porém da pessoa a opção de caminhar para o delito, em outras palavras, enquanto na primeira (distributivista) teríamos um elevado grau de dependência a uma estrutura, meros suportes de sua mecânica, na segunda (retributivista) destaca-se o componente individual da escolha pelo crime, estando a racionalidade, a verificação do grau de perdas e ganhos em termos de relação calculada de custo-benefício, inseridas na análise, sendo a “debilidade institucional” o axioma ordenador. A partir do momento que uma “racionalidade voltada para crime” interpretasse a prática de determinado delito, em determinada circunstância, com determinado grau de risco, baixa punibilidade, ou restrita e remota a possibilidade de receber sanções legais, demonstrando-se “saldo positivo”, praticar-se-ia o delito devido ao baixo custo a ser pago pelo indivíduo; é nesta premissa onde está o cerne da reflexão *Institucionalista*.

**As Políticas de Segurança têm se direcionado para a perspectiva institucionalista...**

Se for a estrutura sócio-econômica, dada por injusta e inaceitável pela sociedade ou se são as instituições do Estado, ineficazes para reprimir e controlar o crime e executar a lei, ou, a grosso modo, arriscando-se a ser simplista, se o indivíduo por si mesmo traria a possibilidade não-criminógena, desconstruída pela precariedade social ou se ele é inerentemente propenso à quebra de qualquer contrato social, bastando a sua cessação ou a diminuição da repressão das instituições estatais, todas essas colocações constituem um conjunto de questões inicialmente remetidas à Filosofia Política, Rousseau, Hobbes e demais pensadores contratualista, e que hoje é também campo de estudo de áreas como a Genética, a Sociobiologia e da Neurociência, onde se destaca o posicionamento de que uma explicação eficaz e plausível do fenômeno da violência se fará a partir da perspectiva interdisciplinar da Neurociência e das Ciências Sociais. Para ilustrar essa idéia apresentamos o pensamento de um neurocientista

sobre esta perspectiva interdisciplinar entre essas áreas do saber:

A cultura e a civilização não poderiam ter surgido a partir de indivíduos isolados e, portanto, não podem ser reduzidas a mecanismos biológicos e ainda menos a um subconjunto de especificações genéticas. A compreensão desses fenômenos requer não só a biologia e a neurobiologia, mas também as Ciências Sociais. (DAMÁSIO, 1996:153).

A relevância da discussão sobre as origens da violência deve ser posta em debate, mediada por regras científicas, ressaltando-se os componentes pertinentes e necessários à fundamentação de políticas públicas destinadas a controlar a criminalidade, pois não apenas as Ciências Sociais, mas outras áreas também possuem visões plausíveis e refutáveis do fenômeno da violência e que são contíguas ao embasamento, como referimos a pouco, das políticas designadas para o combate ao crime.

Há um ponto não destacado anteriormente, as teorias sobre a violência enfatizam diversas vezes, a exceção de muitas teorias das Ciências Sociais (SUPER, 2002, p.10-12), a dimensão estritamente individual como a única, se não a principal fonte, onde se desencadeariam os processos criminógenos, ou é o gene (Genética), ou é o comportamento inato à espécie ou evolutivamente adquirido (Sociobiologia), ou é a arquitetura dos circuitos neurais (Neurociência), os elementos, cuja especial concatenação fomentariam a violência. Nestes termos, entretanto, é quase nula a eficácia de políticas públicas nessa área, a conformação individual, sendo extremamente aleatória, em termos de constituição genética e psíquica, é refratária a considerações destinadas a “enquadra-la” como benéfica ou maléfica ao convívio social (as tentativas nesse sentido remetem-nos a Cesare Lombroso e as teorias racistas dos séculos XIX e XX), ou seja, uma política pública, cuja ênfase fosse num indivíduo, “descolado” e “desencarnado” do mundo social, estaria desde o nascedouro, inclinada para o fracasso. Saber que o gene *y* do cromossomo *Y* está relaciona-

do à violência, desconsiderando a relação indivíduo e sociedade, não coloca fundamentos imediatamente mais pragmáticos para o problema social da violência e da criminalidade.

Há momentos e eles são freqüentes, onde a *ação* e a *estrutura* coadunam-se, gerando a criminalidade (horizontes de oportunidades restritos, incentivo à persecução de bens simbólicos e econômicos desejáveis – *Estrutura*, aliada a redes sociais disponibilizadoras desses bens, sejam os meios para alcançá-los lícitos ou não - *Ação*), mas há também condições, caso contrário, a sociedade desmorratoria, onde esta conjugação não é favorável à estruturação e estímulo de atos delituosos. Conhecer o porquê, em muitas ocasiões os crimes não acontecem e se estes contextos são passíveis de modificação mediante ações racionais e planejadas no nível micro e macro, é tarefa das Ciências Sociais. Nesse ponto, cognoscível e suscetível de intervenção, é que entram em cena as políticas públicas de segurança e a sua articulação com outras políticas setoriais, os conselhos de defesa social e o policiamento comunitário. É deste último tópico o início de nossa análise.

## 2 - O Policiamento Comunitário

Antes de falarmos o que é e qual a sua especificidade é necessário contextualizar o momento que ensejou em Pernambuco, a implementação de um modelo denominado de “Polícia Comunitária”. Vamos ao momento  $t=0$ , quando se iniciaram as tentativas de mudanças institucionais para implementar esta forma de polícia.

A Segurança Pública tem se tornado um tema cada vez mais presente no cotidiano da mídia e da população, tendo sido sua discussão suscitada pelos crescentes índices de criminalidade das regiões metropolitanas<sup>3</sup>

Em Pernambuco, extinguiu-se a Secretaria de Segurança Pública e foi instituída a Secretaria de Defesa Social, reorganizando, em um sistema operativo integrado, as Polícias Civil e Militar, mais o Corpo de Bombeiros.

3 Disponível no site <http://cartacapital.terra.com.br/site/antigo/155/index.htm>, acessado no dia 16 de outubro de 2002.

O objetivo desta medida foi aumentar a eficiência no controle à criminalidade, não apenas com um efetivo policial operativamente integrado e de melhor equipamento, mas adicionando outra forma de realizar o policiamento, mais próximo dos cidadãos e em tese, conforme a propaganda oficial, mais sujeita ao controle social dos mesmos: “A Polícia Comunitária”.

Este modelo, inspirado na Polícia Canadense<sup>4</sup>, tem como uma das suas diretrizes a descentralização do esquema operativo. Em Pernambuco, na área do projeto-piloto (O 6º Batalhão incluía a área de Pina/ Brasília Teimosa), isso significou a divisão em áreas menores, sob a responsabilidade de um Núcleo de Segurança Comunitária (NSC), cuja atuação, em linhas gerais, passaria e seria formulada através da discussão junto aos Conselhos Comunitários de Defesa Social (CCDS)<sup>5</sup> - espaço micro da relação entre Estado e Sociedade no campo da Segurança<sup>6</sup>.

A Polícia Comunitária é um processo resultante da interação dos NSC’s com os CCDS’s, funcionando este último como elemento sistematizador das demandas da comunidade por segurança, apontando pontos críticos, suscetíveis de ocorrerem crimes, além de operar a fiscalização das ações da polícia, promovendo valores de uma cultura de participação ligada a pautas de Direitos Humanos.

Passaremos agora a uma caracterização mais empírica e descritiva dos NSC’s em termos de infraestrutura e equipamento. A utilidade desta descrição é colocar uma informação do que foi concretamente um NSC, quais as eram as suas funções e como esta forma de policiamento procurou expressar uma diferenciação em relação às outras formas mais “tradicionais”.

Este projeto de instalação dos NSC’s e dos CCDS’s deu continuidade ao antigo modelo de policiamento ostensivo representado pelos Núcleos Comunitários de Segurança Preventiva (NUSEP’s) em 1985, Patrulha nos Bairros (PB) criada em 1986 e os Postos de Policiamento Ostensivo (PPO’s) implantados no ano de 1988; estruturados como tentativas de melhorar a segurança pública e ao mesmo tempo serviram de experiência para a formulação deste novo modelo de policiamento. A desconcentração operativa da Polícia Militar realizada pelos NSC’s teve como objetivos:

- estabelecer plataforma de gerenciamento;
- instalar-se em base territorial permanente;
- aproximar o policial militar do cidadão;
- possibilitar a criação do canal de articulação e discussão com a Secretaria de Defesa Social.

**A Segurança Pública tem se tornado um tema cada vez mais presente no cotidiano**

Os núcleos possuíam uma equipe média de 50 policiais que se revezavam durante 24 horas. Cada centro contava com uma frota de três viaturas, com previsão (em alguns núcleos isso não se verificava) de mais seis motos 125cc. Cada núcleo dispunha de um sistema de localização eletrônica - o *Auto-Track* - que permitia localizar de forma rápida e simples as viaturas.

Através de cursos realizados na UFPE, os policiais estavam sendo capacitados em diversas áreas de gerenciamento, assessoria e execução do policiamento comunitário. Como se vê, o pressuposto de uma Polícia equipada e treinada (pelo menos em tese) foi atendido, sendo este o fator mais “visível”, pelo seu caráter ostensivo, deste projeto. O outro fator, menos “aparente”, mas mantenedor e indicador da sua especificidade relaciona-se à institucionalização de um espaço

4 “... uma outra mudança organizacional é que defende a descentralização geográfica de algumas funções operacionais e administrativas com o objetivo de aproximar mais os serviços de seus usuários diretos...”

(CERQUEIRA, 1999, p. 30).

5 “...o modelo comunitário defende uma polícia transparente, visível para o público, permitindo a articulação dos mecanismos internos disciplinares com instrumentos de reclamações externas e públicas, objetivando a prevenção das violações dos preceitos legais pelos policias...” (IDEM, p.31).

6 É importante ressaltar que em 2004 o programa de “Polícia Comunitária” não é mais executado via presença dos NSC’s e CCDS’s. O que foi dito nos parágrafos acima sobre esses dois elementos constituintes do programa refere-se ao discurso da Secretaria de Defesa Social, promovido entre os anos de 2000 e 2003.

de diálogo com a comunidade, pelo instrumento de conselhos de políticas públicas.

A implantação dos Conselhos Comunitários de Defesa Social, como um espaço de elaboração comunitária de políticas públicas de defesa social, onde a população poderia exercer o seu direito constitucional, de participação direta, na formulação de políticas de ação localizada, era parte de uma política mais ampla de controle da criminalidade (a Polícia Comunitária) que entende a participação como um elemento que iria aumentar a eficiência, neste empreendimento como indica Ratton:

A criação de Conselhos Locais, Municipais, Estaduais e Nacional de Defesa Social e Segurança Pública que incorporem a representação da sociedade civil, na discussão do problema da segurança, através da fiscalização permanente e da formulação, em conjunto com as instituições do sistema de Justiça Criminal, das diretrizes gerais de atuação do Estado (RATTON, 2000:59).

Para o entendimento de como uma política pública que vise à diminuição da criminalidade pode ter sucesso ou não nas suas intenções, é necessário conhecer os pressupostos de ordem sociológica ligados à gênese e/ou inibição do fenômeno qualificado de violento (RATTON, 1999).

Faz-se necessário percorrer as obras de autores como Cláudio Beato, de cujo trabalho apreende-se a idéia de que a polícia deve prescrever metas a serem atingidas como numa empresa e que um dos maiores problemas da polícia brasileira situa-se nas questões de gerenciamento e de inteligência. Para ele as experiências dadas como “modelo” apóiam-se na articulação entre Polícia e Comunidade: *“o que tem sido eficaz são programas e estratégias de segurança baseado numa articulação multi-institucional entre o estado e a sociedade”* (BEATO, 1999, p. 316). Quais os pressupostos dessa maior eficácia e em que sentido a discussão entre polícia e comunidade pode representar uma retração sobre algumas formas de criminalidade é uma questão a ser tratada nas próximas seções; no momento, no próximo tópico, falaremos do

“contraponto da sociedade civil” neste contexto: o conselho de defesa social.

### 3 - O Conselho Comunitário de Defesa Social

Pernambuco vinha implementando, além do modelo anteriormente citado, instrumentos de intervenção da coletividade (Decreto nº 21. 478, de 11 de junho de 1999) na operacionalização da Polícia Comunitária, os CCDS's, sendo o de Brasília Teimosa um dos primeiros a serem criados (junho de 1999) antes da instalação do Núcleo de Polícia Comunitária do Pina (janeiro 2001).

A participação comunitária como o elemento que elevaria a eficiência policial, no combate à violência, parte do princípio de que o aparato de justiça criminal ainda não conseguiu se estender pelas regiões de maior criminalidade.

Para que o efeito desejável de menor violência seja alcançado, é necessário destacar o ator social comunitário, como interlocutor, para elaboração da política local de segurança, através dos conselhos, visto que, em sociedades complexas e de alta densidade demográfica, aumentam as dificuldades técnicas de se obter mapas precisos da extensão e intensidade da violência.

Dificuldade que torna necessária a recorrência a outros atores sociais, que não apenas o técnico em Segurança Pública, principalmente àqueles que convivem mais de perto com este tipo de problema: As comunidades situadas nas periferias das grandes cidades brasileiras.

A idéia de que o vínculo com a comunidade possa de alguma forma diminuir a criminalidade pode sugerir que qualquer modelo de combate a esse fenômeno deva anexar, entre as suas diretrizes, a inserção da população no debate da Segurança Pública e que isso bastaria para produzir médias estatísticas dentro dos padrões socialmente aceitáveis.

Qual a dinâmica social que pode tornar o crime violento menos freqüente? A menor freqüência de crimes, numa região com um Núcleo de Segurança Comunitário, pode ocorrer porque simplesmente existe a presença do policial onde



não existia nenhuma, ou então aumentar, porque as pessoas construíram uma imagem do policial mais próxima dos seus valores, merecendo então maior parcela de confiança e, por conta disso, o ator social comunitário se sentiria mais estimulado a apresentar denúncias de crimes, que outrora, sob outra forma de policiamento não apresentaria.

A exemplo do Núcleo de Segurança Comunitária, faremos uma descrição mais empírica do conselho de defesa social, a partir da qual teremos elementos para analisá-lo de uma perspectiva sociológica.

O Conselho Comunitário de Defesa Social foi um órgão composto por integrantes de organizações governamentais, não-governamentais e da sociedade, cuja intenção era assessorar os órgãos de segurança no controle da criminalidade, no plano de criação de conselhos *era previsto* para surgir a partir da iniciativa da comunidade, após a discussão e apresentação desta proposta de participação, pela Secretaria de Defesa Social (SDS), através de uma diretoria específica, na época (2001) chamada de Diretoria de Relações Comunitárias (DIRCS).

Foram estas as atribuições dadas pelo estatuto criado pela SDS, para atuação dos Conselhos:

- Definir prioridades no lançamento dos policiais, visando otimizar recursos;
- Acompanhar as ações dos agentes de segurança pública;
- Desenvolver programas preventivistas (campanhas pelo desarmamento, por exemplo);
- Promover a interação entre os agentes de segurança e a comunidade;

- Estabelecer parceria com outros órgãos, visando minimizar a violência.

Os Conselhos foram parte de uma política de governo que objetivava promover a interação do Estado com a Sociedade, de forma a constituir uma base social que aumentasse a eficiência dos órgãos de segurança, via capilarização dos mesmos, nas redes sociais das comunidades, sendo, portanto, atribuição do NSC à presença de policiais nas escolas, nas reuniões dos CCDS's e em quaisquer outras associações, ocorrendo o movimento da Polícia para a Comunidade, pois, as informações obtidas nestas redes sociais, dariam subsídios para políticas localizadas de controle ao crime, com maiores possibilidades de acertos.

#### 4 - Porque os Conselhos Comunitários de Defesa Social conforme o discurso da Secretaria de Defesa Social poderiam funcionar?

Qual a dinâmica social que pode tornar o crime violento menos frequente?

Os CCDS possibilitam a diminuição da *assimetria de informação*<sup>7</sup>, necessária à provisão do bem público Segurança.

Existem problemas derivados, a partir da institucionalidade de mecanismos como os conselhos. Estes problemas/disfunções estão relacionados às concepções sobre esses espaços "participativos" - É

participativo a partir de que ponto de vista? É a população, o grupo "latente" que participa, ou é um grupo "privilegiado", no sentido de ser pequeno e ter menos problemas de coordenação, o agrupamento gerador da ação coletiva? Os problemas localizam-se no fato de que determinadas demandas não podem ser acolhidas, devido a limitações na "mecânica institucional"<sup>8</sup> (Mecânica Institucional significa a junção da: governabilidade - *Estrutura* - atribuições legais, objetivos, condições de funcionamento, recursos

7 Na teoria Microeconômica é uma falha de mercado, significando o desnível de informação, por conta da complexidade do mundo social, entre os agentes produtores e consumidores. Em termos mais sociológicos significa a impossibilidade de obter informações aproximadas do mundo social dada a sua complexidade, devido às centenas de variáveis condicionantes desta natureza, interpostas à percepção dos indivíduos. (NEPPU/UFPE, 2002).

8 A idéia de mecânica institucional é derivada da idéia de "máquina" de Olson; significa a dinâmica de funcionamento de qualquer instituição seja qual for a sua qualificação, pública, privada ou de regime misto, privada com fins públicos. (OLSON, 1999, p. 179).

de poder - governança - *Ação*: políticas implementadas pelos sujeitos, dadas as condições e o projeto de governo. Refere-se mais à governabilidade, do que a governança, devido a sua ênfase no horizonte de possibilidades, campo preexistente de onde se deve iniciar a ação) em dada situação e contexto funcional. Em outras palavras, fins éticos e não-instrumentais, são mais facilmente atingidos quando não são postos como o objetivo da organização (ELSTER, 1999, p.30). É possível dizer que o processo de funcionamento de uma organização é democrático, se nela existirem regras do jogo, principalmente, de direito à expressão e, de haver uma “adequada” conversão de vontades individuais em consensos e “preferências”, mas nesse caso, foi o funcionamento da “máquina” desta organização, que gerou a sua avaliação como sendo democrática, por permitir a consecução de objetivos definidos como tal; daí, neste sentido, *democrático* e *participativo* são subprodutos do seu funcionamento, não o funcionar e o objetivo em si. Colocando-se a *ética* como o objetivo último, esquece-se de como objetivamente atingi-la.

A possibilidade de “falha” de um regime político e/ou instituição, cuja razão de ser seja a consecução de fins ético-políticos em primeiro plano, está ligada ao fato de gerar expectativas de igualdade, liberdade de expressão, dignidade, afirmação de direitos (idéias de uma capacidade discursiva a ser vista como competente e relevante para a formulação das políticas públicas), sem uma simultânea e anterior constituição de regras institucionais, delimitação de competências, regras específicas, clareza de objetivos e funções necessárias à operação de um conselho.

Por que o *Orçamento Participativo*<sup>9</sup> pode ser eficiente numa gestão e não ter o mesmo “grau de sucesso” em outras? Partindo do princípio de que o “grau de ser bem sucedido” está ligado à ocorrência da regra de liberdade discursiva (livre expressão) aliada à informação técnica, às regras de discussão democrática e à informação aos componentes do conselho e à comunidade de que suas deliberações, situadas e balizadas pela informação técnica, passarão pela discussão dos órgãos do governo e determinarão a consecução de políticas e de bens públicos conforme aquelas preferências tomadas como prioritárias e válidas no conselho, será possível obtê-lo: garanta esta “mecânica institucional” e a probabilidade de “sucesso” deste empreendimento será maior do que se não a houvesse.

Outrossim, graças a uma ordenação eficiente entre informação técnica ao conselho e para a comunidade, à discussão utilizando-se de regras democráticas, à admissão de membros por sistema de seleção via regras conhecidas e legitimadas pela comunidade, há a possibilidade do conselho de responsabilizar, através do debate, a ação pública do Estado. O mecanismo de formação e execução de preferências pode tornar-se eficaz e executar os valores de dignidade e de afirmação de direitos, almejados pelos atores sociais.

A colocação de um fim político e ético, sem a devida tecnologia institucional para efetivá-lo equivale à discrepância entre desejo e possibilidade de sua realização (SANTOS, 1993, p.34-36)<sup>10</sup> encontrada durante a história política brasileira sendo “disfuncional” a sistemas democráticos, por ensejar limitações à provisão de

9 Para uma discussão do Orçamento Participativo, sobre como este funciona e qual a sua relação com a idéia de Bem Público, ver Silveira, 2002. Democracia Representativa e Democracia Participativa: Uma discussão a partir da Experiência de Camaragibe – PE, Recife, monografia UFPE.

10 Esta idéia de discrepância entre desejo e possibilidade foi referenciada pela análise de Wanderley Guilherme dos Santos, no livro *Razões da Desordem (1993:34-36)* sobre o “divórcio” entre políticas distributivas (aquelas que podem ser efetivadas uma infinidade de vezes conforme a materialidade dos recursos disponíveis, calçar ruas e instalar postos de saúde, por exemplo) e políticas redistributivas (aquelas que envolvem o problema da escolha trágica, na qual uma vez realizadas não poderão ser repetidas, devido ao comprometimento de recursos destinados à sua execução, construir uma refinaria ou uma usina hidrelétrica, não podem ser estendidos para todas as regiões do país, por exemplo) onde são apresentadas como gratuitas, políticas que efetivamente não são, acusando, os políticos populistas aqueles que não os imitam, de defensores da injustiça social. Ou nas palavras do próprio autor: “... o significado substantivo da política populista é este: a formulação e implementação de políticas redistributivas como se fossem políticas meramente distributivas, e isto só é possível justamente porque não é o processo formal que administra os custos e, sim, o processo burocrático administrativo... na competição por votos produz-se uma escalada populista pela apresentação de propostas inteiramente irresponsáveis...” Em suma equivale a propor objetivos, que no plano micro do CCDS pode ser a afirmação de Direitos, sem que se saiba o que isto significa, como alcançá-la. Daí que, como não se diz o como fazer, nada se faz.

bens públicos, bem como alimentar populismos e gerar frustrações generalizadas.

Se há um mecanismo de seleção conhecido por todos, provisão de informação técnica para a comunidade e ao conselho, constituição de preferências, via discussão coletiva, capacidade de fluir informação para o poder público e deste para o conselho e a comunidade, o CCDS terá condições, devido à imbricação do Estado com as redes sociais da comunidade (criação de um espaço público) de diminuir a *assimetria de informação* entre os atores estatais (Secretarias de Defesa Social e Polícias), possibilitando a provisão do bem público segurança devido, inicialmente, pela otimização do recurso escasso chamado efetivo policial (se estivermos pensando na polícia de caráter ostensivo – preventivo, a Polícia Militar). Exemplo: A informação de que há ruas e locais do bairro onde não existe, calçamento, iluminação pública, onde há a ocorrência de crimes contra a pessoa e o patrimônio, participação de jovens e crianças nas redes do narcotráfico e a indicação de serviços de segurança inadequadamente prestados (abordagens truculentas ao cidadão, por exemplo), possibilitaria não só a Secretaria de Defesa Social racionalizar a distribuição do seu efetivo nas regiões onde ele é mais necessário, porém os dados da situação do bairro e de como ela propicia a instalação de redes de criminalidade, devido a uma infraestrutura deficitária, permitiria ao Estado através de uma perspectiva intersetorial, elaborar uma política pública de segurança, envolvendo também as pautas de infraestrutura, saúde e educação, ou seja, a provisão de bens públicos e de bens de desejabilidade pública.

Como a diminuição da *assimetria de informação* pode gerar mais segurança, exigiria o espaço de um outro trabalho, que incorporasse dados e informações de uma pesquisa de campo para obter evidências ou refutar essa proposi-

ção. Essa discussão a partir de uma experiência de trabalho, promovida pelo Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares - GAJOP, no período de 23/08/2000 a 16/12/2001, na área de defesa social, junto às comunidades da Região Metropolitana do Recife (RMR), constituíram proposições a partir de elementos documentais do Banco de Dados dessa experiência e da literatura das Ciências Sociais.

Estamos colocando que o combate ao crime exige a informação e esta é mais bem articulada para ações de diminuição e controle da violência quando a comunidade, o ator social diretamente interessado na cessação deste *mal público*<sup>11</sup> é convidado e possui garantias legais para participar de um conselho de defesa social.

### Bibliografia

BEATO, Cláudio (1999). *Políticas Públicas de Segurança: Equidade, Eficiência e Accountability* In: MELO, Marcus André (Org.). *Reforma do Estado e mudança institucional no Brasil*. Recife, Massangana.

BOTTOMORE, Tom e OUTHWAITE, William (1996). *Dicionário do Pensamento Social do Século XX*.

Ed. Jorge Zahar: Rio de Janeiro

BOUDON, Raymond e BOURRICAUD, François (1993). *Dicionário Crítico de Sociologia*. Ed. Ática: São Paulo.

CERQUEIRA, Carlos Nazareth (1998). *Do Patrulhamento ao Policiamento Comunitário*. Rio de Janeiro: Fundação Ford/Freitas Bastos Editora.

DAMÁSIO, António R. (1996). *O Erro de Descartes: Emoção, Razão e o Cérebro Humano*. São Paulo: Companhia das Letras.

Qual a dinâmica social que pode tornar o crime violento menos frequente?

11 Para uma discussão sobre o significado de "mal público" Ver Wanderley Guilherme dos Santos (1993). *Razões da Desordem*. Pág 50 e 51. Sobre mal público é importante reter as seguintes idéias: ele não se identifica com o *status quo*; ele se origina de uma interação social conflitiva; caracteriza-se por ser compulsório quanto ao consumo, independente do desejo dos consumidores.

- DUKHEIM, Emile (2001). *As Regras do Método Sociológico* São Paulo: Martin Claret.
- ELSTER, Jon (1999). *A Possibilidade da Política Racional*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 14, nº39, pp. 13-40. ISSN 0102- 6909.
- ELSTER, Jon (1994). *Peças e Engrenagens das Ciências Sociais*. Ed. Relume Dumará: Rio de Janeiro.- RJ.
- GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO GABINETE DO GOVERNADOR (1999). *Decreto nº 21.478 de 11 de junho de 1999*.
- MATTOS, Pedro Lincoln (2001). *O impacto do Núcleo de Segurança Comunitário no Pina e em Brasília Teimosa*. Recife, monografia, UFPE.
- MOLINA, Antônio García-Pablos de.(2000). *Criminologia*. Editora Revista dos Tribunais: São Paulo.
- OLSON, Mancur (1999). *A Lógica da Ação Coletiva: Os Benefícios Públicos e uma Teoria dos Grupos Sociais*. Ed Universidade de São Paulo - SP-(Clássicos; 16).
- RAIDAR, Rodrigo e LÍRIO, Sergio. (2001). *40.000 homicídio /ano É Guerra Civil*. In: Revista Carta Capital, ano VIII, nº 155.
- RATTON, José Luís (2000). *Crimes, Políticas de Segurança e Cidadania* in: A Polícia Protetora dos Direitos Humanos. Recife: Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares – GAJOP. RATTON, José Luís (1999). *Estrutura Social, Instituições e Crime: Paradoxos da Explicação Sociológica*. Recife, Dissertação de Mestrado em Sociologia, UFPE.
- REVISTA SUPERINTERESSANTE. (2002). *A Origem da Criminalidade*. Ed. Abril.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos.(1994). *Razões da Desordem*. Ed.Rocco: Rio de Janeiro.
- SILVEIRA, Paulo Henrique Miranda da (2002). *Democracia Representativa e Democracia Participativa: Uma discussão a partir da experiência de Camaragibe – PE*.UFPE, monografia, Recife – PE.

# Violência, saúde mental e direitos humanos

Cássia Rosato

Cássia Rosato é psicóloga do Gajop e especialista em psicologia jurídica

Aos 16 anos matei meu professor de lógica. Invocando a legítima defesa – e qual defesa seria mais legítima? – logrei ser absolvido por cinco votos contra dois, e fui morar sob uma ponte do Sena, embora nunca tenha estado em Paris. Deixei crescer a barba em pensamento, comprei um par de óculos pra míope, e passava as noites espiando o céu estrelado, um cigarro entre os dedos. Chamava-me Adilson, mas logo mudei para Heitor, depois Ruy Barbo, depois finalmente Astrogildo, que é como me chamo ainda hoje, quando me chamo.

*Campos de Carvalho – A lua vem da Ásia*

**N**a história da humanidade, a questão da loucura nunca se apresentou de forma tranqüila; trata-se de uma seara que desperta ambivalências e atinge as pessoas de diferentes maneiras, seja pela curiosidade acerca de algo que se desconhece ou pouco se sabe, seja pelo medo de transitar em espaços onde o outro se coloca de forma *diferente*. As representações sociais sobre o *louco* também variam conforme o momento histórico: aquele que é incapaz, o doente mental, o sujeito que não está sob o domínio de sua razão, o alienado, o *fora-de-sí*, aquele que é descontrolado e impulsivo.

De qualquer modo, vale salientar que destarte o avanço do conhecimento e a recente formulação de políticas públicas no campo da saúde mental, há que se considerar que o hospital psiquiátrico ocupou um lugar de hegemonia no

tratamento de pessoas com transtorno psíquico e, sem dúvida, contribuiu para o desconhecimento e conseqüentemente o *estranhamento* desta população, já que foram praticamente enclausurados em instituições de cunho asilar.

A distância entre aqueles que foram internados em hospitais psiquiátricos e a vida social do qual deixaram de fazer parte também serviu para reafirmar a necessidade de se manter estas pessoas afastadas, em função do preconceito e do estigma que foi construído e legitimado pelos *especialistas*.

Já sem tempo, há alguns anos – aproximadamente desde a década de 90 – os hospitais psiquiátricos brasileiros passaram a ser alvo de graves denúncias, em função de mortes ocorridas no interior destas instituições. Vale acrescentar que a visibilidade do cotidiano violento dos hospitais psiquiátricos só foi possível graças ao trabalho do movimento de luta antimanicomial que desde o período de redemocratização, após a ditadura militar, se propôs a combater e enfrentar o *status quo* já tão cristalizado acerca da precária assistência psiquiátrica em nosso país.

Cabe ressaltar ainda que tais óbitos caracterizam-se não como uma exceção na rotina dos hospitais psiquiátricos e sim como eventos comuns que fazem parte do cotidiano deste dispositivo de natureza asilar. Por mais naturalizada que esteja esta prática, faz-se fundamen-

tal compreender o processo sócio-histórico da psiquiatria brasileira através da contextualização e da análise de conjuntura que permitiu por longas décadas tal omissão e convivência.

Numa perspectiva higienista e com fortes aspectos de controle da população, instala-se no Brasil o tratamento de doentes mentais através das chamadas instituições totais. Esta lógica de funcionamento previa a retirada de pessoas que estivessem incomodando a sociedade ou ainda representassem algum tipo de ameaça, nos moldes dos antigos leprosários e tuberculosos do século XVIII.

As instituições totais caracterizam-se basicamente pela natureza asilar através da internação de pessoas por longos períodos de tempo; nestes espaços vigoram fortes esquemas de vigilância e controle através de proibições expressas, assim como a necessidade de cumprimento de determinadas regras. Dá-se início, portanto, ao processo de morte civil<sup>1</sup> do usuário na medida em que há a perda total da autonomia individual, representada pela ausência de direitos, confisco de pertences pessoais, uso de uniformes institucionais, obrigatoriedade de uma série de atividades e impossibilidade de questionamentos, só para citar alguns dentre os inúmeros procedimentos que constituem o cotidiano destas instituições.

No plano subjetivo, a vida e os conteúdos pessoais de cada usuário permanecem expostos em prontuários acessíveis aos funcionários da instituição. O contato com familiares, seja através de visita, telefone ou correspondência é inexistente ou quando ocorre, se dá de forma restrita e com supervisão de funcionários da instituição.

Para além destes pontos que – mesmo se seguidos fielmente pela equipe do hospital – já incidem no mais absoluto massacre da subjeti-

vidade das pessoas que necessitam de tratamento; persiste a falta de condições físicas, estruturais e humanas destes locais, aliado ao abuso e às violações que se manifestam na forma de tortura, espancamento, eletro-choque, contenção química e mecânica<sup>2</sup>.

Estratégias essas disfarçadas de tratamento e assistência psiquiátrica que infelizmente ainda se revestem de legitimidade por determinados segmentos e, por conseqüência, aqueles que tentam romper esta lógica deparam-se com grandes dificuldades de denúncia e apuração, pelo forte corporativismo daqueles que compõem a chamada *indústria da loucura*.

Foucault tece algumas considerações interessantes sobre as argumentações que na época se legitimaram para instituir os dispositivos psiquiátricos de natureza asilar:

Para justificar o isolamento dos loucos, Esquirol dava cinco razões principais:

1. garantir a segurança pessoal dos loucos e de suas famílias;
  2. liberá-los das influências externas;
  3. vencer suas resistências pessoais;
  4. submetê-los a um regime médico;
  5. impor-lhes novos hábitos intelectuais e morais.
- Como se pode ver tudo é questão de poder: dominar o poder do louco, neutralizar os poderes que de fora possam se exercer sobre eles, estabelecer um poder terapêutico e de adestramento, de 'ortopedia'. Ora, é precisamente a instituição como lugar, forma de distribuição e mecanismo destas relações de poder, que a anti-psiquiatria ataca. Sob as justificações de um internamento que permitiria, num lugar purificado, constatar o que se passa e intervir onde, quando e como se deve, ela faz aparecer as relações de dominação pró-

1 Conceito trabalho por GOFFMAN, Erving. *Manicômios, prisões e conventos*. 2 ed. São Paulo: Perspectiva, 1987.

2 A contenção química caracteriza-se pela aplicação de altas doses de medicamentos psiquiátricos com o objetivo de *acalmar* o usuário; no sentido coloquial, mais conhecida como *amansa-leão*. Já a contenção mecânica utiliza faixas ou amarras nos membros inferiores e/ou superiores do usuário para contê-lo em seu leito. Em ambas as situações, se utiliza estas técnicas violentas e abusivas para os casos de *agitação intensa* do usuário.

prias à relação institucional: o puro poder do médico, diz Basaglia, constatando no século XX os efeitos das prescrições de Esquirol, aumenta tão vertiginosamente quanto diminui o poder do doente; este, pelo simples fato de estar internado, passa a ser um cidadão sem direitos, abandonado à arbitrariedade dos médicos e enfermeiros, os quais podem fazer dele o que bem entendem, sem que haja possibilidade de apelo.<sup>3</sup>

Observa-se claramente que o eixo central neste modelo de tratamento dizia respeito – única e exclusivamente – ao crivo médico. O usuário era considerado somente enquanto objeto de uma ação, tendo sua dimensão de sujeito absolutamente anulada, quando em tese deveria ser esta a preocupação primeira por parte dos responsáveis pelo tratamento.

### **Panorama brasileiro: mais de um século de violações**

No Brasil, antes da criação destas instituições asilares, não havia qualquer tipo de assistência ou tratamento para os *alienados* – nomenclatura utilizada na época; os *alienados* ditos *tranqüilos* ficavam vagando pela cidade ou restritos em suas casas, enquanto os *agressivos* eram levados aos hospitais gerais. Nestas instituições, ficavam somente recolhidos e abandonados em espaços insalubres e submetidos a espancamentos.

O começo de um trabalho no Brasil especificamente para esta população teve início em 1841, através do decreto imperial que criava o Hospício Dom Pedro II, no Rio de Janeiro; entretanto, sua inauguração oficial ocorreu somente em 1852. Esta instituição, a primeira do gênero na América Latina, tinha capacidade para 350 internos e se inspirava no modelo asilar francês através da reabilitação dos *alienados*, diferença crucial se

comparada aos hospitais gerais que apenas eram mentores de maus-tratos e tortura.

Porém, vale acrescentar que esta proposta de reabilitação ainda não seria uma assistência médica psiquiátrica propriamente dita; a lógica de funcionamento do Hospício Dom Pedro II, instituição esta atrelada à Santa Casa de Misericórdia, estaria embasada ainda pelo viés religioso através de rituais espirituais que supostamente aliviariam o sofrimento psíquico dos *alienados*. Enquanto atividade terapêutica e também com objetivo econômico, oficinas eram ministradas junto aos *alienados* para confecção de calçados, artesanato em palha e alfaiataria que seriam posteriormente vendidos.

Constata-se, no entanto, que a suposta reabilitação seria somente uma fachada para mostrar à sociedade da época a eficácia da instituição, já que celas fortes foram construídas afastadas

do prédio central para abrigar os *alienados de difícil tratamento*, reproduzindo os mesmos mecanismos de tortura e maus-tratos que até então eram feitos no hospital geral.

O pano de fundo para este trabalho fundamentava-se na conjuntura europeia da época em que – pós Revolução Francesa –

viviam-se os ideários de liberdade, igualdade e fraternidade, baseados na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1791) e se colocava como imperativo a retirada do *alienado* dos depósitos de maus-tratos para ser tratado pela mais nova especialidade que surgia na época: a psiquiatria.<sup>4</sup> Como era de absoluto interesse do Imperador Dom Pedro II manter-se alinhado às tendências europeias, o Hospício foi fundado.

Este modelo perdurou até 1890, ano em que o Imperador foi deposto e que adveio a República, razão pela qual a instituição recebeu um novo nome: Hospício Nacional dos Alienados.

... ficavam  
somente  
recolhidos e  
abandonados em  
espaços insalubres

3 FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. 18 ed. Rio de Janeiro: Graal, 2003. p. 126.

4 RAMOS, Fernando A. da Cunha; GEREMIAS, Luiz. *Instituto Philippe Pinel: origens históricas*. Acesso em 16/09/04: [www.sms.rio.rj.gov.br/pinel/media/pinel\\_origens.pdf](http://www.sms.rio.rj.gov.br/pinel/media/pinel_origens.pdf)

Nesta conjuntura de mudanças, veio também uma nova forma de tratamento baseada essencialmente na realização de atividades agrícolas pelos *alienados*, em substituição ao modelo asilar alienista. Além disso, houve o rompimento com a Santa Casa de Misericórdia, significando que o então Hospício Nacional ficaria sob responsabilidade somente do corpo médico, não mais ligado à hegemonia religiosa.

Deu-se início também ao processo de abertura da instituição para estudo das patologias por parte dos acadêmicos, momento em que se tornou possível um tratamento que conjugasse a assistência à ciência médica da época, resultando, por sua vez, num trabalho que levasse em consideração a linha biológica e organicista da psiquiatria.

Em 1903, houve a promulgação da primeira lei federal de assistência psiquiátrica brasileira que se traduzia na busca por mais recursos financeiros para manutenção dos *alienados*; nota-se que já estava em jogo interesses de diferentes segmentos em prol de questões políticas e econômicas, culminando na necessidade do Estado legislar sobre a loucura.

A medicina sanitária da época embasada no higienismo das cidades dá seus primeiros sinais de consonância com a prática psiquiátrica que tinha, por sua vez, o objetivo de moralização dos indivíduos. Como se iniciava o processo de urbanização, existia uma forte preocupação do Estado com a necessidade de se ter um maior controle da população.

Com a chegada de Getúlio Vargas ao poder, este modelo de tratamento baseado na segregação e no isolamento de pessoas ganhou força através do Decreto 24.559 de 1934. Neste documento, se reforçava a necessidade de afastamento de pessoas que pudessem perturbar a ordem social, tendo em vista a periculosidade e a incapacidade civil deste grupo; o Presidente

teria classificado “a questão da saúde mental como caso de polícia e ordem pública”.<sup>5</sup>

Nesta lógica, até meados de 1950, diversas instituições psiquiátricas nos moldes asilares foram fundadas no país e mantiveram sua hegemonia no tratamento de doenças mentais durante décadas, configurando a internação e o tratamento psiquiátrico-moral como única política de saúde mental na época. Política esta exclusivamente estatal que se resumia à criação e manutenção destes dispositivos hospitalares de responsabilidade do Estado.

Houve também um crescimento significativo da população internada nestes estabelecimentos, demandando reformas e ampliações das instituições já existentes. O antigo Hospício Dom Pedro II que possuía capacidade para 350 internos – quando de sua inauguração – chegou a contar com 3.000 pacientes em 1939.

No entanto, o auge da banalização de internações psiquiátricas se deu na ditadura militar brasileira, a partir da década de 60, momento em que houve uma séria mudança na política de saúde de forma geral e não somente na saúde mental, através do Ministério da Previdência e Assistência Social. Com objetivo de maior racionalidade e expansão da cobertura de atendimento à população, houve a privatização dos serviços públicos de saúde, através do financiamento e da contratação de estabelecimentos privados para prestar estes serviços.

Tendo em vista que a lógica privada funciona de acordo com preceitos bastante diferenciados do viés estatal, houve um aumento desen-

freado de instituições psiquiátricas, em consonância com a ausência de planejamento e acompanhamento adequado por parte do Estado, ora contratante destes serviços.

Obviamente que isto significou um crescimento expressivo das internações psiquiátricas,

**“a questão da saúde mental como caso de polícia e ordem pública”**

5 As violações de direitos humanos em instituições psiquiátricas no Brasil. Em: CARVALHO, Sandra (org). *Direitos Humanos no Brasil 2003: Relatório Anual do Centro de Justiça Global*. São Paulo, 2004. p. 113



distorcendo os critérios e muitas vezes realizando o internamento de pessoas que não se encontravam em crise, somente para obtenção do repasse das verbas. Na realidade, a privatização irá ser um dos principais motivos que posteriormente comprometeria a previdência social no país nas décadas de 70 e 80.

### **Reforma Psiquiátrica: a ruptura**

No final da década de 70 e início dos anos 80, com o fim da ditadura militar, começa a ser gestado no Brasil, um movimento interno, influenciado pelas novas tendências psiquiátricas européias que contestam o paradigma psiquiátrico hegemônico das instituições totais. São novos dispositivos de tratamento que vêm substituir uma lógica de funcionamento e tiveram os pensadores Castel, Szaz, Goffman, Foucault e Basaglia como fortes influências nesta ruptura.

Na prática, significava dar início ao processo de desinstitucionalização dos hospitais psiquiátricos como única terapêutica para aqueles que não deram conta de seu sofrimento psíquico. Tinha-se como proposta a substituição definitiva do paradigma psiquiátrico pelo paradigma psicossocial e não somente uma segunda abordagem de tratamento.

Segundo Costa-Rosa<sup>6</sup>, os principais diferenciais desta nova proposta em relação ao modelo asilar estariam divididos em quatro parâmetros principais:

1. Concepção de sujeito e do processo saúde-doença: na Reforma Psiquiátrica, ocorre à inclusão do usuário em seu tratamento e isto é considerado fator determinante para a eficácia do trabalho; além disso, há uma concepção diferenciada do processo saúde-doença em que a ausência de doença não significa necessariamente saúde ou vice-versa, ou seja, esta dicotomia não se coloca como fator preponderante conforme o modelo asilar, sendo o sofrimento parte da vida humana e não passível de ani-

quiação, mas sim o espaço terapêutico e institucional como criador de mecanismos para lidar com estas dificuldades;

2. Organograma e lugares de poder: na nova proposta se coloca a horizontalização e a descentralização dos organogramas e hierarquias nos centros de atenção psicossocial (CAPS), diferentemente do esquema vertical e centralizado do hospital psiquiátrico. Democraticamente, a população atendida participa de assembleias e processos decisórios variados, situação inexistente no hospital psiquiátrico.

3. Atendimento a clientela: no dispositivo asilar existe uma hierarquia vertical que se reproduz no atendimento ao usuário através da tutela e tratamento do usuário enquanto objeto; na Reforma Psiquiátrica, se prevê o atendimento à população através de equipes interdisciplinares que são capacitadas para lidar com sujeitos e não com objetos ou somente com doenças como ocorre no esquema de internação por longos períodos.

4. Dimensão ética: no hospital psiquiátrico, se visa somente à adaptação do usuário através do *tamponamento* dos sintomas com excesso de medicamentos que gera *cronificação* e dependência química. Na Reforma Psiquiátrica, através da dimensão ética, se prevê o *reposicionamento* do sujeito frente ao seu sofrimento para que efetivamente haja uma maior qualidade de vida dos usuários.

Numa breve síntese, estas seriam algumas das principais diretrizes da Reforma Psiquiátrica brasileira que de forma significativa reverteram o cenário nacional na saúde mental. Esta iniciativa congregou também ampla participação do movimento social através de familiares, usuários e entidades que também questionavam o modelo asilar.

Este grupo ganhou força e legitimidade, culminando em leis estaduais, e em 2001, houve a promulgação da Lei Federal nº 10.216, após 12 anos de tramitação no Congresso Nacional. Este texto

<sup>6</sup> COSTA-ROSA (2000) apud OLIVEIRA, Alice Guimarães Bottaro de. *A reforma psiquiátrica em Cuiabá/MT: análise do processo de trabalho das equipes de saúde mental*. Tese de doutorado apresentada na Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto da USP, 2003. p. 44-47.

legislativo re-direciona a política de saúde mental no Brasil, através do encaminhamento da população para serviços extra-hospitalares ou comunitários, a proibição de internação em instituições asilares, dentre outras medidas e direitos.

Entretanto, a proposta inicial do projeto de lei previa claramente a extinção progressiva dos manicômios, porém, na tramitação ocorreram diversos substitutivos que culminaram numa lei mais branda e focada nos direitos das pessoas com transtorno psíquico. Foi o consenso possível, já enquanto grande conquista para a população brasileira numa seara tão corporativista.

### Conjuntura atual

Evidencia-se que independente da abordagem utilizada para tratar os mais diversos transtornos psíquicos – seja o viés religioso do período imperial, seja a reabilitação nas colônias agrícolas, seja a psiquiatria organicista – a internação por longos períodos de pessoas com sofrimento intenso não contribui em absolutamente nada para a estabilização ou superação destas dificuldades.

**Este é o retrato mais perverso da psiquiatria**

Muito pelo contrário, constata-se que o modelo asilar estabelece tão somente a morte civil do sujeito; submetê-lo a regras rígidas e abandoná-lo aos maus tratos e negligência parece ser somente um esquema perverso de manutenção do *status quo* e de determinados segmentos que ainda mantém interesses nesta prática.

Ainda que a atual política de saúde mental brasileira traduzida pela Lei Federal nº 10.216/01 redirecione o tratamento aos transtornos mentais para serviços comunitários em substituição à internação, observa-se que a extinção dos hospitais psiquiátricos tem se dado de forma lenta e abaixo do necessário.

Segundo dados do Conselho Federal de Psico-

logia, esta seria a conjuntura atual da saúde mental no Brasil, após 13 anos da promulgação da Lei Federal nº 10.216:

O quadro atual da saúde mental no país revela pouca mudança. Enfrentamos ainda a existência de cerca de 60 mil leitos. Destes, cerca de 80% pertencem a uma rede privada conveniada que consome quase meio bilhão de reais por ano dos recursos do SUS. Deste total, cerca de 20 mil leitos estão ocupados por pacientes-moradores. Este é o retrato mais perverso da psiquiatria. São pessoas completamente abandonadas pela família e pela sociedade, sem nenhuma perspectiva de vida e que representam, individualmente, em termos de custo ao Estado, cerca de R\$ 1.000,00 por mês, repassados diretamente para estas instituições asilares.<sup>7</sup>

A preocupação incide no tempo excessivo que ainda levaria para, efetivamente, se extinguir os hospitais psiquiátricos no país; este contexto nos leva a crer que apesar da criação de mais serviços de saúde mental abertos, permanece uma concorrência

com a manutenção e não redução dos leitos psiquiátricos em hospitais de natureza asilar.

Ou seja, apesar de existir uma política de saúde mental que claramente se posiciona a favor das diretrizes da Reforma Psiquiátrica e tem como prioridade à construção de uma rede de atenção integral em saúde mental em substituição aos leitos psiquiátricos, existe uma política contrária e adjacente mantida pelos empresários da *loucura* que não têm interesse em fechar seus estabelecimentos.

Significa dizer, em última análise, que é imprescindível o fortalecimento junto aos órgãos governamentais e à sociedade civil da necessidade de se acelerar o processo de extinção dos

7 Uma luta histórica pela transformação de uma assistência psiquiátrica perversa e desumana. Em: SYDOW, Evanize; MENDONÇA, Maria Luisa (org). *Direitos Humanos no Brasil 2002: Relatório da Rede Social de Justiça*. São Paulo: 2002. p. 132.

hospitais psiquiátricos para que este dispositivo asilar não se afirme como uma opção frente aos serviços comunitários.

Outra grande preocupação diz respeito às mortes que ocorrem dentro dos hospitais psiquiátricos e nunca são encontrados responsáveis por estes óbitos; em geral, os laudos têm como desfecho o suicídio ou então as mortes são atribuídas a outros pacientes que, por sua vez, são considerados inimputáveis. Ou seja, constrói-se uma *verdade* de que não existem responsáveis por estes óbitos, além da confirmação da periculosidade e do determinismo da doença mental. Esquece-se com muita facilidade que o hospital – em tese – é o responsável pelos cuidados das pessoas que ali se encontram caso contrário não haveria razão para sua existência.

Distorções mais sutis, e, portanto, mais difíceis de identificar, têm ocorrido recentemente em função das constantes mortes: a abertura de processos éticos contra médicos dos estabelecimentos e represálias e tentativas de incriminação de pessoas e entidades que habilmente insistem em confrontar o *lobby* hospitalar-psiquiátrico.

No primeiro caso – processos éticos contra os médicos – obviamente é preciso considerar a efetividade e a pertinência deste dispositivo, no entanto, constata-se que, mais do que atribuir responsabilidade aos participantes deste cotidiano violento, os processos éticos contra os médicos estariam funcionando apenas como estratégia corporativista de mostrar respostas maquiadas à sociedade, individualizando uma situação política e institucional, já que no Brasil inexistem casos de médicos psiquiatras que tiveram seu registro profissional cassado em função de mortes de pacientes em hospitais psiquiátricos.<sup>8</sup>

No segundo caso – represália e tentativa de

criminalização de pessoas e entidades – vale ressaltar que geralmente os poucos funcionários que revelam fatos ocorridos no interior dos hospitais psiquiátricos sofrem sérias retaliações quando não são demitidos de seus cargos. Sobre tentativas de criminalização, salienta-se que a Federação Brasileira de Hospitais move uma ação contra o Conselho Federal de Psicologia pela publicação do livro “A instituição sinistra” e contra o Ministério da Saúde em função de portarias que constaram no PNASH (Plano Nacional de Avaliação dos Serviços Hospitalares em Psiquiatria) que não teriam sido aprovadas pelo Conselho Nacional de Saúde como forma de desbancar e retirar a legitimidade do trabalho de avaliações dentro destas instituições.

### Caso Carrano<sup>9</sup>

Ainda em referência à tentativa de boicote e criminalização de pessoas que enfrentam este forte corporativismo, vale trazer o caso de uma pessoa que passou pelo cotidiano violento dos hospitais psiquiátricos e escreveu um livro que posteriormente inspirou o longa metragem nacional *Bicho de 7 Cabeças*.

Foi o primeiro livro editado no Brasil que trouxe o relato destas instituições do ponto de vista de um ex-paciente. Segundo o autor, Austregésilo Carrano, durante quatro anos, ele procurou uma editora que o publicasse. Curiosamente, todas exigiam que os nomes dos médicos e instituições citadas fossem substituídos por pseudônimos, como garantia para a publicação.

Somente em 1990, o livro pôde ser publicado com toda sua veracidade pela editora da UFPR (Universidade Federal do Paraná). Logo no mês seguinte ao lançamento, a família de um dos principais médicos acusados – já falecido – iniciou um processo de boicote velado, fazendo

8 Em consulta ao Conselho Federal de Medicina, a Corregedoria do referido órgão informou não existir nenhum caso de cassação de registro profissional médico envolvendo mortes em hospitais psiquiátricos. Para maiores informações ver SILVA, Marcus Vinícius de Oliveira. *A instituição sinistra: mortes violentas em hospitais psiquiátricos no Brasil*. Brasília: Conselho Federal de Psicologia, 2001.

9 Para maiores informações ver: CARRANO, Austregésilo. *Canto dos malditos*. 5 ed. São Paulo: Lemos, 1993.

10 Folha de São Paulo Online: 18/05/03. *Inspirador de “Bicho de 7 cabeças” perde ação*.

com que a obra ficasse fora de circulação por aproximadamente sete meses. O autor se mudou para São Paulo, local onde pôde distribuir e vender seu livro, dando ampla veiculação às denúncias que ora fazia.

Em 1998, Carrano entrou com a primeira ação indenizatória por erro médico-psiquiátrico no país. A Justiça do Paraná entendeu que direitos pessoais não podem ser reivindicados passados 20 anos dos fatos que motivam a cobrança, assim como alegaram que – neste caso – o prazo teria se iniciado em 1976, ano em que o pai de Carrano o teria emancipado.<sup>10</sup>

Já o autor teve outro entendimento: houve prescrição inconstitucional da ação, em função de um forte *lobby* psiquiátrico em Curitiba-PR, já que – em tese – o processo não poderia ser prescrito por duas razões: se caracterizar como crime de tortura e, na época dos fatos, a vítima possuir menos de 18 anos. Além do mais, Carrano teria sido emancipado a sua revelia em 1976 quando se encontrava internado, e, portanto, sob a guarda destas instituições psiquiátricas, razão pela qual não poderia ser considerado civilmente capaz. Como a Justiça do Paraná deu perda de causa, ele ficou com a obrigação de pagar os honorários no valor de R\$ 60 mil. Carrano está recorrendo ao Supremo Tribunal Federal.

Além disso, existem mais processos que o envolvem: uma segunda ação em que a mesma família do médico – já citado anteriormente – solicitou a cassação permanente do *Canto dos malditos*, processo que obteve ganho de causa em 2002, proibindo a venda do livro pela Justiça do Paraná; e um terceiro processo em que as pessoas físicas e jurídicas que Carrano denuncia em sua obra movem uma ação inibitória contra sua pessoa, o impedindo de falar publicamente sobre os hospitais, médicos e sobre suas vivências durante o período de internação, sob pena de pagar uma multa diária de R\$ 5 mil reais ou ser preso.

O autor, ao trazer visibilidade para a séria questão da (não) assistência psiquiátrica, passou a ser alvo de retaliações por parte

da ala médica e hospitalar, ficando evidente o mecanismo de distorção que ocorre. As pessoas que exigem seus direitos passam a ser criminalizadas num jogo perverso em que o *lobby* e o corporativismo de determinados segmentos prevalecem, e neste caso, se mantém não só a impunidade psiquiátrica, mas a hegemonia de grupos que se baseiam somente em seus interesses privados.

### Considerações finais

Neste conjunto de idéias, conclui-se que a questão da saúde mental no Brasil avançou do ponto de vista legislativo, o que confirma um acúmulo de conquistas que apontam para a necessidade de uma saúde mental na perspectiva da atenção integral, equidade e universalidade segundo preconiza o SUS (Sistema Único de Saúde).

Porém, não muito diferente da situação dos direitos humanos no contexto brasileiro, a questão da aplicabilidade destes princípios e o direcionamento dos recursos financeiros demonstram encaminhamentos bastante distintos do que orientam as respectivas leis.

Existe um discurso governamental recorrente da necessidade de extinção dos hospitais psiquiátricos, entretanto, se observado o repasse financeiro para estas instituições, constata-se que ainda 80% de todo o orçamento da saúde mental do SUS continua sendo encaminhado para hospitais psiquiátricos, sendo que 80% destes estabelecimentos, conforme relatado anteriormente, pertencem à rede privada. Ou seja, trata-se de empresas que não têm interesse efetivo de reverter este cenário, a não ser que do ponto de vista financeiro haja prejuízos, sendo, portanto, imprescindível uma postura mais incisiva por parte do Estado em combater essa lógica de funcionamento *privatista*. Não há como se efetivar uma política de saúde condizente com a Reforma Psiquiátrica e com as prerrogativas do SUS sem a mudança de diretriz e sem o investimento financeiro necessário.

**As pessoas que exigem seus direitos passam a ser criminalizadas**

Por fim, avalia-se que a atual condução da política de saúde mental encontra semelhanças com a situação dos direitos humanos no Brasil: a saúde mental na perspectiva da Reforma Psiquiátrica é um discurso prioritário e recorrente, assim como o respeito aos Direitos Humanos em sua concepção contemporânea de universalidade e indivisibilidade. Porém, ambos permanecem sem uma efetiva aplicabilidade e prioridade financeira nos orçamentos. Enquanto isso, ainda se mantém distante a perspectiva de mudança efetiva de uma cultura de impunidade que permanece violando direitos.

### **Bibliografia**

- CARRANO, Austregésilo. *Canto dos malditos*. 5 ed. São Paulo: Lemos, 1993.
- CARVALHO, Sandra (org). *Direitos Humanos no Brasil 2003: Relatório anual do Centro de Justiça Global*. Rio de Janeiro: Justiça Global, 2004.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. 18 ed. Rio de Janeiro: Graal, 2003.
- GOFFMAN, Erving. *Manicômios, prisões e conventos*. 2 ed. São Paulo: Perspectiva, 1987.
- OLIVEIRA, Alice Guimarães Bottaro de. *A reforma psiquiátrica em Cuiabá/MT: análise do processo de trabalho das equipes de saúde mental*. Tese de doutorado apresentada na Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto da USP, 2003.
- RAMOS, Fernando A. da Cunha; GEREMIAS, Luiz. *Instituto Philippe Pinel: origens históricas*. [www.sms.rio.rj.gov.br/pinel/media/pinel\\_origens.pdf](http://www.sms.rio.rj.gov.br/pinel/media/pinel_origens.pdf)
- SILVA, Marcus Vinícius de Oliveira (org). *A instituição sinistra: mortes violentas em hospitais psiquiátricos no Brasil*. Brasília: Conselho Federal de Psicologia, 2001.
- SYDOW, Evanize; MENDONÇA, Maria Luisa (org). *Direitos Humanos no Brasil 2002: Relatório da Rede Social de Justiça*. São Paulo, 2002.

# Violência Doméstica e Sexista: estudo de caso de mulheres sob proteção do Provita

Andréa Ferreira

Especialista em direitos humanos pela Universidade Federal da Paraíba-UFPB e assistente social do Gajop

A partir da trajetória da luta das mulheres, principalmente do Movimento Feminista, que se tem visibilidade da convivência da sociedade na prática da violência, além do reconhecimento de que a esfera privada é um local de conflito entre imposição e aceitação e de negociação de necessidades e interesses, enfim, um campo de intervenção e de mudança. A politização do espaço privado ocorre da análise e da reflexão sobre o processo de segregação e submissão que as mulheres sofreram ao longo dos anos nas sociedades patriarcais.

Assim, a publicização da esfera do privado e a respectiva politização apontam para a importância de se construir projetos que contemplem a democracia no âmbito das relações interpessoais. É desse modo que as diversas formas de violência praticadas pelos homens contra as mulheres, que ocupam sua relação de afeto na esfera do mundo privado, tornam-se públicas e são transformadas em problemática social, a merecer a consideração por meio da legislação e de políticas públicas visando ao seu enfrentamento e sua erradicação.

Em agosto de 1985, como reflexo da luta das mulheres, foi criada a primeira Delegacia de Defesa da Mulher (DDM) em São Paulo, existindo atualmente cerca de trezentas delegacias no Brasil, garantindo atendimento diferenciado à mulher vítima de violência doméstica. Foi um

dos primeiros passos para o reconhecimento da violência contra a mulher pelo poder público, trazendo para a esfera pública o que antes estava circunspeto ao mundo privado.

Em 1994, o Brasil assinou a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher. De acordo com a Convenção, “a violência contra a mulher inclui violência física, sexual e psicológica”:

- a) que tenha ocorrido dentro da família ou unidade doméstica ou em qualquer outra relação interpessoal, em que o agressor conviva ou haja convivido no mesmo domicílio que a mulher e que compreende, entre outros, estupro, violação, maus-tratos e abuso sexual;
- b) que tenha ocorrido na comunidade e seja perpetrada por qualquer pessoa e que compreende, entre outros, violação, abuso sexual, tortura, maus-tratos de pessoas, tráfico de mulheres, prostituição forçada, seqüestro e assédio sexual no lugar de trabalho, bem como em instituições educacionais, estabelecimentos de saúde ou qualquer outro lugar, e
- c) que seja perpetrada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, onde quer que ocorra.

A Convenção recomenda que todos os esforços devem ser feitos para prevenir essas formas de violência e atender às vítimas com respeito e eficiência (HERMANN; BARSTED, 2000).

Segundo a Fundação Perseu Abramo na pesquisa nacional A Mulher Brasileira nos Espaços Público e Privado - tratando de diversos temas que envolvem a questão feminina, entre eles a violência, realizada com 2.500 mulheres em 2001 - os dados são alarmantes: o marido é caracterizado como o principal agressor, responsável por 70% das quebraadeiras, 56% dos espancamentos e 53% das ameaças com armas à integridade física. Em segundo lugar, aparece o ex-marido, o ex-companheiro ou o ex-namorado como autor das agressões.

Dessa demonstração, vem a caracterização desse tipo de violência como violência de gênero ou violência doméstica por ser, na maioria das vezes, praticada pelo marido ou companheiro da mulher. Essa forma tem incidência maior do que a violência das ruas, ou violência urbana, na qual a repercussão sobre as mulheres é bem menor apesar de apresentar dados significativos: já sofreram algum tipo de violência, 19% das mulheres e 43% são vítimas de violência sexista.

Os dados apontados demonstram a necessidade de tratar a questão da violência contra a mulher como uma grave violação aos direitos humanos, afetando sua vida e a saúde além de seu processo decisório.

A violência contra a mulher tem seu locus privilegiado no espaço doméstico e em suas relações de afeto, embora não se restrinja a ele, não tendo cor, idade ou classe social definida; sendo, ainda, garantida pelo silêncio estabelecido em torno dela. Dentro de casa, as agressões ocorrem longe do olhar público, limitando as intervenções externas no auxílio à mu-

lher. Nesse sentido, o espaço do lar é o ambiente privilegiado para o acirramento das contradições de gênero.<sup>1</sup>

A violência de gênero, antes de tudo, encontra amparo nas relações sociais que permitem um controle do homem sobre a mulher, legitimando o uso da violência.

Para Marconi Pequeno (2002), a violência pode ser compreendida e mensurada de acordo com as normas culturais de relacionamento. Isso significa que a compreensão do que seja violência também é determinada pelos valores sociais, e, sobretudo, pelos ordenamentos normativos que orientam nosso julgamento acerca do que é o bem e o mal, o justo e o injusto. Em muitas situações, o emprego da violência é justificado e mesmo enaltecido pelos agentes sociais, como modo de afirmação de poder. i

### **O Programa de Apoio e Proteção a Vítimas e Testemunhas e sua Relação com a Violência de Gênero**

O Programa de Apoio e Proteção às Testemunhas, Vítimas e Familiares de Vítimas da Violência (Provita),<sup>2</sup> como parte de uma política pública de direitos humanos, deve criar mecanismos capazes de identificar os casos de violência doméstica que ocorrem na sua esfera e indicar alternativas que favoreçam as mulheres a encontrar uma forma de deixar de vivenciar essa situação, dando oportunidade à continuidade ou não do relacionamento como uma decisão desvinculada da violência sofrida.

1 Scott (1989) propõe o gênero como categoria de análise histórica e o considera composto de quatro elementos que funcionam de maneira articulada, mas não obrigatoriamente ao mesmo tempo. São eles: os símbolos culturalmente disponíveis de representações múltiplas e, por vezes, contraditórias; os conceitos normativos, expressos nas doutrinas religiosas educativas, científicas, políticas, jurídicas e colocam em evidência as interpretações limitantes dos símbolos e suas contradições; as instituições e organizações sociais - família, mercado de trabalho, sistemas político, educacional e de saúde - que divulgam, reafirmam os conceitos e organizam-se sobre essa base; a identidade subjetiva vinculada ao indivíduo, à construção do sujeito, que define sua forma de reagir ao que lhe é apresentado. A articulação desses elementos vai compondo a identidade, os papéis, as crenças, os valores, as relações de poder.

2 O Provita foi criado em 1996 em Pernambuco, uma experiência pioneira e de êxito coordenada pelo Gajop, visando à garantia e promoção do direito à vida e proteção da prova testemunhal, retirando a testemunha do local de risco, dando-lhe oportunidade para a reconstrução da vida em local sigiloso, com suporte da base social do Programa, composta pela sociedade civil e instituições religiosas. A retaguarda oferecida entre o período da denúncia e o julgamento dos acusados mostrou-se eficaz para diminuir o medo de falar e denunciar, tendo-se traduzido em julgamentos, com condenação de alguns presos. Medidas compreendidas: proteção em local seguro; acompanhamento psicossocial e jurídico; moradia equipada, água e luz; cursos profissionalizantes, material escolar; vestuário; medicamentos; comunicação segura com os familiares; custos com alimentação; bolsa para quem desenvolve atividade voluntária e não remunerada.

Nesse sentido, as regras e normas construídas para seu funcionamento buscam garantir a segurança das pessoas protegidas e o respeito aos direitos humanos de todos que estão sob proteção, coibindo práticas violadoras desses direitos. A existência dessas regras deveria ser um elemento inibidor da prática de violência doméstica pelo parceiro; entretanto, essa possibilidade de sanção tem-se configurado como mais um elemento que leva as mulheres a silenciar sobre a violência sofrida pelo temor de que elas e o parceiro venham a ser advertidos pela equipe técnica ou excluídos do Programa. Nesse sentido, no âmbito do Programa, muitas vezes a casa é o local onde se constrói, sedimenta-se e se re-significa a violência de gênero.

Mesmo tendo como princípio coibir as diversas formas de violência - tanto no nível macro, com a proteção à vida das testemunhas e familiares, quanto no nível micro, interferindo nas relações das pessoas que ingressam -, no cotidiano, o Programa, mediante as normas estabelecidas, tem-se mostrado ineficaz para identificar e coibir a prática da violência na relação conjugal por diversos fatores.

As famílias quando ingressam no Provita são afastadas de seu local de origem e realocadas, podendo ser fora de seu Estado ou de sua região. A criação de vínculos de amizade ou de afeto passa a ser feita de forma mais cuidadosa e demorada, visando preservar a proteção dos atendidos, o que dificulta a criação de novas relações sociais. Além disso, alguns aspectos da vida da testemunha e de seus familiares são tutelados pelo Programa representado pela equipe técnica. Esse controle vai desde a escolha do local aonde vão ser levados, com base na análise de risco, até a elaboração e definição de uma planilha para os gastos mensais, de orientação quanto à inserção e/ou qualificação profissional e a comunicação com familiares e amigos.

Essas mudanças remetem as mulheres ingres-

sas no Provita a uma situação de vulnerabilidade e risco de violência doméstica, porque deixam para trás sua rede de suporte, passando a ter o marido ou companheiro como sua principal referência na nova localidade e ficando à sua mercê, principalmente pela dificuldade de estabelecer novas relações diante do risco vivenciado pelo motivo que ensejou o ingresso no Programa.

**“Tenho de fazer tudo na hora que ele quer”**

Além disso, o homem que até então tinha sua vida voltada para a esfera do espaço público, ficando a maior parte do tempo fora de casa, acaba limitando-se à esfera doméstica, principalmente na fase inicial do ingresso no Programa. Nesse rearranjo, os homens passam a exercer seu controle unicamente sobre as ações da mulher e dos filhos. Esse controle, antes ocasional, passa a ser gerador de situações de violência com maior frequência.

Para algumas usuárias, a exemplo de Mariza, que vive uma relação de mais de catorze anos permeada pela violência, o Programa, ou seja, a convivência com o marido nos moldes das exigências para quem está sob proteção, acabou agravando uma situação já existente.

Piorou. Antes ele passava pouco tempo em casa, mas aqui, agora, ele quase não sai. Fica junto o tempo inteiro e bate em mim e nos meninos. Antes ele saía para beber com os amigos, às vezes ia embora de casa; agora ele nem me deixa cuidar da casa. Até a roupa suja, é ele quem diz quando eu posso lavar. Tenho de fazer tudo na hora que ele quer. (Mariza, informação verbal)

A ocorrência de violência na relação das usuárias com o marido ou companheiro não é fácil para uma equipe que não esteja sensibilizada, agravando-se na identificação de ocorrências de violência psicológica e sexual. Para tanto, antes de tudo, é necessário que a mu-



lher perceba-se como vítima de alguma violência, para que, então, possa vir a externá-la.

Por conta disso, as situações de violência que afetam as usuárias do Provita em sua relação marital nem sempre são percebidas pela equipe, uma vez que o acompanhamento ocorre mediante recortes do cotidiano das pessoas sob proteção sem que haja preparo de todos os membros da equipe para o acolhimento dessas situações. Desse modo, é pelas falas das usuárias que a violência chega ao conhecimento da equipe. Assim, a violência que ocorre no âmbito da família passa despercebida pela equipe técnica, a não ser quando alguma usuária decide romper com o silêncio imposto nessas circunstâncias.

As dificuldades apresentadas acima para identificar as situações de violência de gênero têm deixado vulneráveis as mulheres que se encontram sob proteção. Sendo assim, os relatos das usuárias e de outras em visitas de acompanhamento serviram de base para a investigação que nos, a qual buscou aprofundar as informações a respeito das situações de violência

dagem da equipe técnica para identificar essas situações.

No registro das situações de violência doméstica durante o acompanhamento e as entrevistas realizadas, foi observado o seguinte: do total de 19 mulheres no Programa, com marido ou companheiro, oito (42,11 %) não relataram nem foram questionadas pela equipe sobre a ocorrência de alguma situação de violência na relação; duas (10,53 %) explicitaram violência física; quatro (21,05 %) citaram violência física e psicológica e duas (10,52 %), violência física, sexual e psicológica. A equipe identificou, ainda, a ocorrência de violência psicológica na relação de uma das usuárias (5,26 %). Desse total, apenas uma (5,26 %) afirmou na entrevista não ocorrer violência por parte do parceiro na relação.

Cabe destacar que a ausência de registro não caracteriza a inexistência do fato, porque, quando questionadas de forma direta (seja na entrevista, seja durante o acompanhamento), apenas uma usuária negou a existência de violência na relação. Na verdade, a ausência de registro dos oito

**Características da violência**

Tipo de violência	forma que possa indicar alternativas de abordagem	Número de ocorrências	Percentual	caracterizar a falta de ins- te propiciem uma escuta qualificada por parte da equipe técnica.
Violência física		2	10,53	
Violência psicológica		1	5,26	
Violência sexual		0	0	
Violência física e psicológica		4	21,05	
Violência física, sexual e psicológica		2	10,53	
Violência psicológica e sexual		1	5,26	
Sem registro de violência		8	42,11	
Sem histórico de violência		1	5,26	
<b>Total</b>		<b>19</b>	<b>100</b>	

Fonte: Gajop

## Características da violência

### A Proteção como Espaço de Reconstrução de Sujeitos Sociais

O Programa de Apoio e Proteção às Testemunhas, Vítimas e Familiares de Vítimas da Violência, mediante discussões e encaminhamentos das demandas dos usuários, tem se mostrado um espaço privilegiado da construção e desconstrução da violência de gênero. Com as novas demandas que surgem, faz-se necessário repensar a prática profissional de forma a dar uma resposta qualificada na garantia aos direitos humanos de todos os sujeitos envolvidos na proteção. Desse modo, as situações de violência doméstica que se apresentam no interior do Programa têm sido um dos campos de requalificação teórico-metodológica da equipe na busca de garantia da cidadania das usuárias. Com base no histórico das mulheres entrevistadas, serão mostradas as mudanças ocorridas mediante o acompanhamento técnico.

### A História de Mariza

A família de Mariza é composta do casal e seis filhos. O marido foi vítima de violência e ingressaram no Programa há mais de dois anos. A motivação do ingresso foi a busca de acesso à saúde, educação e punição das pessoas que geraram sua condição de vítima. A renda familiar girava em torno de um e meio salário mínimo. Com relação à dinâmica de funcionamento da família, não houve um registro por parte da equipe antes do ingresso no Programa.

Roberto e Mariza demonstram dificuldades para externar suas demandas para a equipe técnica desde o início do acompanhamento. O marido costuma ser o porta-voz das demandas familiares. Tem pouca compreensão a respeito do funcionamento, das normas e regras do Programa, acreditando que a principal função é garantir acesso a políticas sociais, principalmente relativas à manutenção financeira da família.

A família ingressou no Programa com várias demandas de saúde, que foram encaminhadas com o suporte da equipe técnica. As crianças foram

matriculadas na escola e os adultos passaram a frequentar um curso de educação para jovens e adultos. Inicialmente, apesar das investidas da equipe, não demonstraram interesse em realizar cursos de qualificação profissional.

A apatia apresentada, tanto pela usuária quanto pelo usuário, para iniciar qualquer atividade que possibilitasse a inserção e sustentação da família na nova localidade preocupou a equipe; porém, o papel de facilitador na inserção social dos usuários do Programa tem seu limite no desejo e vontade do outro.

Na entrevista com Mariza, foi possível perceber que a negação de seus direitos, de seus desejos e de sua vontade sempre esteve presente na sua relação. A negação da usuária como sujeito remete-a à condição de coisa, de objeto. Sua fala apresenta um discurso que a deixa na condição de vítima como parte do seu destino, sempre disponível para o uso do outro. Quando narra sua vida sexual, a primeira relação com o companheiro, o lugar que ela ocupa apresenta-se de forma explícita.

Eu acho que nunca namorei. Paquerei um rapaz quando tinha 13 anos, depois fui estuprada aos 14 anos. Estava voltando da escola quando fui arrastada para um local deserto, perto da escola, por um rapaz que devia ter quase 30 anos; colocou uma camisa na minha cabeça, tirou minha roupa e me forçou. Nunca contei a ninguém. Isso foi em um mês de junho. Em dezembro, Roberto me levou para a fazenda do patrão dele e todo mundo pensou que ele era o primeiro. Não fui eu que escolhi morar com ele; ele me escolheu. Eu tinha 14 anos e morava no sítio. Fui para a cidade ficar com minha avó. Minha mãe mandou um recado para voltar para casa, e Roberto, que eu já tinha visto algumas vezes, ofereceu carona no barco dele dizendo que iam muitas pessoas, mas ele tinha combinado com o dono do barco deixar as outras pessoas e me levar para a fazenda de seu patrão. Por uma semana, fiquei pe-

dindo para ir embora, e ele dizia que depois levava. Enquanto o patrão dele estava lá, não aconteceu nada. Mas quando o patrão saiu da fazenda por alguns dias, no primeiro dia, ele me derrubou da rede e ficou fazendo coisas comigo. Eu não queria. Depois de três dias, ele me levou para o sítio, de volta para minha família.

Na narrativa de sua história, Mariza cumpre o que lhe determinam. Apesar de ter dito que saiu de seu local de origem para pôr fim a uma relação violenta, não se percebe como sujeito. Desde cedo, aprendeu com as mulheres da família a ser passiva na relação. Sempre morou perto dos familiares, porém não contava com seu apoio. A família de Mariza nunca possibilitou um repensar de seu papel social. Para os pais e irmãs, o início de sua vida sexual, mesmo de forma forçada, deu permissão para Roberto “vir reclamar a posse de seu objeto”.

Minha mãe e minhas irmãs até queriam ajudar, mas ele ficava violento, e elas já têm os problemas delas, então elas me mandavam ir embora. Foi assim desde o começo, minha mãe e minhas irmãs viviam brigando comigo, o pai me batia, dizia que eu era sem-vergonha, porque eu fiz coisas com Roberto. Então, depois de um mês, ele veio me buscar e eu fui morar na fazenda com ele. E agora tem os meninos. Se eu for para a casa dos outros, eles vão incomodar. Eu também não gosto que os meninos incomodem. Ficar um dia até dá, depois, incomoda todo mundo.

Segundo Mariza, Roberto costumava espancar o filho mais velho porque estava apresentando dificuldades de aprendizado. As técnicas orientaram a família sobre o processo de ensino e aprendizagem, advertiram o usuário sobre a não-aceitação de violência como recurso educativo e encaminharam o filho para uma profissional especialista em violência intrafamiliar.

Posteriormente, a usuária informou à equipe que também era agredida pelo companheiro com fre-

qüência. Diante disso, buscou-se trabalhar a violência na relação familiar de forma interligada, mas diferenciando a violência contra as crianças da violência de gênero existente na relação.

O filho mais velho era o alvo preferencial do marido, e foi pela violência cometida contra os filhos que a equipe atentou para a dinâmica familiar permeada pela violência. Mariza afirma que isso sempre ocorreu na sua relação.

Uma vez ele me mandou buscar uma vaca; eu fui, mas ela soltou-se. Ele veio me bater mas eu disse que não ia apanhar, dei um empurrão e ele caiu. Então, bati nele com o cabo de vassoura; ele correu, entrou em casa, pegou uma pistola e disse que ia atirar. Eu estava grávida de Joãozinho, as crianças ficaram gritando, o mais velho ficou na minha frente. Ele saiu para a cidade, passou umas duas semanas fora, depois voltou.

Mesmo que em seu discurso Mariza não se perceba como sujeito, remetendo sempre ao outro a perpetuação da violência na relação, houve momentos em que buscou sair do lugar de vítima que parece ocupar. Entretanto, sua reação violenta parece tê-la assustado, fazendo-a retornar ao seu lugar de passividade.

De outra vez, ele queria bater novamente; nesse dia resolvi que não ia apanhar; bati bem forte nele com um pau; daí, ele desmaiou e eu fiquei com medo de matá-lo. Por isso, nunca mais bati. Já pensou, matar o pai dos meus filhos?

Depois desse episódio, a relação retomou seu “curso normal”, com as diversas idas e vindas que compõem o ciclo de sua história de violência.

Uma vez eu estava no sítio de meus pais, Roberto chegou de madrugada e foi me buscar. Meus pais tinham medo dele e me mandaram ir. Ele me ameaçava com uma faca. Se eu não fosse, ia me cortar.

Além da violência física, a violência sexual e psicológica faz parte da relação de Mariza. O controle e o domínio exercido pelo marido na sua vida inclui até o controle de métodos contraceptivos. Para Marconi Pequeno (2002), o recurso à violência implica um processo de desumanização do próximo, tornando-o uma simples coisa ou um ser desprovido de toda qualidade humana superior.

Ele sabia que eu usava comprimido, mas não me deixava comprar. Eu só usava se conseguisse de graça. Roberto nunca quis usar camisinha, disse que não gostava. Quando ele quer ter relação e eu não quero, ele me força.

Mariza diz que nunca buscou ajuda para as situações vivenciadas na relação conjugal. Em alguns momentos, mesmo sentindo a necessidade de cuidados médicos, não buscou ajuda por vergonha.

Nunca fui ao hospital porque tenho vergonha do que as pessoas vão dizer. Mas já fiquei mais de uma semana sem mexer o pescoço por causa de socos que Roberto me deu. Ele gosta de me dar socos no pescoço.

Mariza não tinha nenhuma rede social com quem pudesse contar. A família já tinha problemas demais. Além disso, não se pode esquecer que, diferentemente de outras circunstâncias, a mulher vítima de violência doméstica sente vergonha de estar naquela situação (PORTELLA, 2002).

### **Ações Desenvolvidas pelo Programa para Garantia de Direitos da Usuária**

Após a revelação da violência cotidiana na relação da usuária Mariza, a equipe buscou favorecer sua autonomia e reflexão a respeito da violência em sua relação, disponibilizando uma atividade de trabalho e qualificação profissional em uma organização não governamental que

trabalhava questões relativas aos direitos e à identidade feminina. Foi oferecido, ainda, atendimento psicológico. Mariza passou seis meses nesse local.

Além das atividades de trabalho que desenvolvia, freqüentava alguns grupos de discussão e festas de confraternização realizadas na instituição. Mariza começou a interagir com a equipe do Programa, fazendo ela mesma as solicitações de suas demandas. Passando a ter maior cuidado com a aparência, iniciou um curso de corte e costura e se interessou pelo curso de educação de jovens e adultos. Com o dinheiro recebido pelo trabalho desenvolvido, foi orientada pela equipe técnica a abrir uma caderneta de poupança.

As mudanças de comportamento de Mariza, assumindo uma postura mais autônoma, incomodaram o marido, que deixou de levar o filho à terapia como um dos recursos para que ela deixasse de trabalhar. Não tendo surtido o efeito desejado, voltou a beber com maior frequência, chegava à casa embriagado e batia na usuária e nos filhos.

**“Ele gosta de me dar socos no pescoço”**

A equipe fez nova intervenção, aconselhando-o, como alternativa às queixas apresentadas pela ausência da mulher em casa, a desenvolver alguma atividade produtiva. Após diversos empecilhos postos por Roberto, conseguiu-se implicá-lo em uma atividade de trabalho. A definição do local adequado para o desenvolvimento dessa atividade encontrou alguns entraves, os quais superaram os limites da rede solidária que o Programa dispunha naquele momento, uma vez que o usuário tinha baixa escolaridade e qualificação profissional e se recusava a realizar trabalhos pesados. Depois da avaliação da equipe com a participação de Mariza, sugeriu-se o mesmo espaço onde ela estava desenvolvendo atividades, como local de trabalho para Roberto, mas em horário diferente do horário de Mariza.

O encaminhamento, entretanto, mostrou-se equivocado, porque os avanços que Mariza havia

construído no espaço onde se sentia segura e acolhida foram desfeitos pela presença de Roberto. Segundo seus relatos, o marido costumava freqüentar prostíbulos e suas colegas de trabalho a questionavam a respeito da continuidade da relação com alguém que a desrespeitava. Esses questionamentos das colegas fizeram Mariza se sentir envergonhada, humilhada, sem vontade de retornar ao local de trabalho.

A violência na relação se acirrou e Mariza solicitou desligamento do Programa porque não conseguia mais viver ao lado do marido. Enquanto seu pedido de desligamento era avaliado, o marido foi transferido para outro local, tendo Mariza e os filhos permanecido na residência. Após a saída do marido, Mariza informou à equipe que não pretendia desligar-se; só queria separar-se do marido. Informou, ainda, que o marido havia dito que, se ele sáísse da casa, compraria uma arma, a mataria e cometeria suicídio.

Como a violência na relação do casal era constante e vinha se acirrando, apesar das tentativas de suporte propiciado, naquele momento a equipe entendeu que o limite de intervenção na relação do casal chegara ao fim. Era necessário retirar da residência a usuária e os filhos, realocando-os, por quase um mês, em uma casa-abrigo, ou seja, um espaço qualificado para o atendimento de mulheres vítimas de violência doméstica, que pudesse propiciar maior reflexão de Mariza a respeito de sua relação.

No período em que se encontrava na casa-abrigo, Mariza passou a ter acompanhamento das duas equipes técnicas que buscaram tratar as questões relativas à dupla proteção de forma articulada. A usuária relatou às duas equipes que não pretendia retornar ao seu Estado, porém a ausência de renda própria e a responsabilidade de educar crianças e adolescentes em uma cidade grande, sem a presença de uma figura masculina, deixavam-na muito apreensiva.

Na casa-abrigo, Mariza fez um histórico de sua relação, do qual a equipe do Provita nunca havia tomado conhecimento. A equipe psicossocial da casa-abrigo apontou algumas possibilidades de geração de renda para a usuária, caso ela

não retornasse para o companheiro, e, com a equipe do Provita, mapeou um novo local para moradia.

Enquanto se encontrava na casa-abrigo, Mariza pediu para falar com o companheiro, uma vez que teriam questões pendentes a resolver, afirmando que gostaria de lhe dizer que não voltariam a viver juntos. Após cada encontro, Mariza se apresentava muito fragilizada, dizendo que não sabia qual seria a decisão mais acertada, esperando que as equipes decidissem por ela.

Mariza foi acostumada a ter a vida tutelada pelo marido. Desde o início de sua relação, aos 14 anos, o homem que cometeu abuso sexual foi o mesmo que a acolheu quando a família não quis mais ficar com ela. Diante da possibilidade de separação do companheiro, Mariza esperava que alguém assumisse a decisão por ela. As técnicas que estavam fazendo seu acompanhamento tinham clareza do limite de sua intervenção. Cada Programa poderia oferecer suporte e acolhida à usuária, porém esse suporte e essa acolhida seriam baseados em suas decisões.

Depois de algumas semanas Mariza decidiu retornar para o companheiro, sendo providenciada nova moradia para a família. A usuária continuou recebendo acompanhamento psicoterapêutico em um espaço para mulheres vítimas de violência doméstica; no entanto, em razão da mudança do local de moradia, não está desenvolvendo outra atividade. Quanto ao marido, depois da separação, comprometeu-se em aceitar ajuda para aprender a lidar com a família sem uso da violência, tendo freqüentado terapia por dois meses. Depois de três meses de convivência, um novo episódio de violência fez a usuária voltar a pedir para sair de junto do companheiro.

Durante os catorze anos de relação, o casal já teve diversas separações sem, contudo, romper com o círculo vicioso da violência. Já no Programa, estão no segundo episódio de separação. Da primeira vez, Mariza solicitou que a equipe retirasse o companheiro de casa, porque havia chegado ao seu limite, sendo impossível a convivência por ter sido ameaçada de morte.

Segundo Ana Paula Portella (2002), a reconstrução de histórias de violência doméstica tem indicado que elas ocorrem por ciclos: depois dos momentos de maior intensidade, as grandes brigas com agressão, haveria um curto período de calma e, em seguida, a retomada do ciclo de pequenas agressões. Esse ciclo evoluiria, mais uma vez, para uma grande briga, que findaria com duas situações: o entendimento do casal, geralmente contando com ajuda externa, ou um desfecho trágico.

O histórico de violência que permeia a relação de Mariza foi construído ao longo de sua relação. Refletir sobre o papel que vem desempenhando na manutenção desse círculo vicioso tem sido o maior avanço apresentado pela usuária. Cabe salientar que a reflexão não leva necessariamente a uma mudança de comportamento nem à saída da situação, podendo levar anos para que uma mudança venha a ocorrer.

O casal atualmente se encontra em casas separadas. Mariza tem feito visitas ao companheiro e diz à equipe que, quando está longe, sente vontade de ficar perto dele, mas quando está perto dele, tem certeza de que não deseja voltar a morar junto. Por questões financeiras do Programa, estão aguardando para terem seu pedido de desligamento do Programa encaminhado.

### **A História de Joana**

A família de Joana é composta do casal e uma filha. O marido, Rogério, denunciou um grupo criminoso do qual havia recebido alguns benefícios, sendo depois prejudicado. Rogério tem 31 anos, curso superior incompleto e trabalha como técnico em contabilidade. Na triagem, sua expectativa em relação ao Programa era contribuir com a Justiça e reconstruir a vida longe do local de risco.

Na relação estabelecida entre a equipe técnica e os usuários do Programa, ele sempre foi o portavoiz das demandas familiares, mostrando-se gentil e atencioso com a equipe e fazendo questionamentos pertinentes a respeito do Programa. O casal afirmava que tinha uma renda mensal

aproximada de onze salários mínimos. Joana raramente discutia questões com a equipe técnica que não dissessem respeito ao repasse de recursos pelo Programa. A filha se encontrava na escola, tinham uma boa relação com a vizinhança e faziam cursos de qualificação profissional.

Joana estava desenvolvendo um trabalho voluntário como auxiliar-administrativa; Rogério desenvolvia atividades de ensino em sua residência e um trabalho voluntário em uma ONG, relacionado com a orientação de adolescentes em situação de risco social.

Na perspectiva de inserção social propiciada pelo Programa e na avaliação da equipe técnica, era uma família que apresentava avanços na construção de sua autonomia. Entretanto, a equipe técnica foi surpreendida durante o acompanhamento por dois fatos: a saída do usuário de sua residência e o relato da usuária a respeito de sua relação.

Para a equipe, no que se refere à existência de violência na relação do casal, o relato só chegou depois de um ano e meio de acompanhamento no momento em que Joana pede que o marido saia de casa; informa que a garota que apresentaram à equipe como babá da filha era amante do marido e estava morando com eles.

Ela estava ajudando a gente, cuidando de nossa filha, Gabriela. Depois ele disse que ela não tinha onde ficar e veio morar com a gente. Com o passar dos dias, ele vivia dizendo que eu não dava carinho a ele, que eu não queria transar com ele e passou a ter um caso com ela dentro de casa. Ele me disse que se eu dissesse a vocês, seríamos excluídos do Programa. Até que não agüentei mais e pedi para ele sair de casa.

**Esse ciclo  
evoluiria, mais  
uma vez, para  
uma grande briga**

Joana afirma que a violência psicológica e sexual era constante, a pressão para ter relação sexual era frequente. Longe dos familiares e sem possibilidade de retornar para o local

de origem, por acreditar na existência de risco para si e para a filha, Joana relata que, no início da separação, não acreditava que conseguiria manter-se separada. Pensou em continuar a relação por não ver outra opção, porque o trabalho voluntário que vinha desenvolvendo não apresentava perspectiva de contratação.

Ele nunca me forçou fisicamente, mas me sentia pressionada a ter relações quando não queria, só para manter a família, o casamento e um pai para minha filha. Sentia-me pressionada psicologicamente e me submetia. Por duas ou três vezes, tive relação porque estava com medo. Ele usava a possibilidade de separação para me pressionar. Eu pensava na minha filha sem pai, na família, em ser uma mulher separada. A palavra separada me assustava. Algumas vezes ele me forçava a fazer coisas que eu não queria e eu me sentia humilhada.

Diante da situação apresentada, foram pensadas estratégias de atendimento que buscassem preservar a usuária como pessoa protegida pelo Programa, realocando-a em nova moradia e propiciando-lhe acompanhamento psicoterapêutico como espaço de reflexão e fortalecimento de suas questões subjetivas. Buscando facilitar a reconstrução da autonomia financeira da usuária, foi utilizada a rede social do Programa mediante a articulação da equipe técnica e dos parceiros existentes. Diante da fragilidade apresentada por Joana, a existência de um espaço de trabalho que garantisse sua autonomia, e ao mesmo tempo se mostrasse acolhedor - além do acompanhamento psicoterapêutico -, possibilitou um repensar do papel social ocupado pela usuária e seu papel de vítima na relação.

A saída de casa do marido de Joana acabou mostrando-se como uma oportunidade para que ela assumisse a responsabilidade sobre si a fim de cuidar sozinha da filha. Seu medo da separação foi re-significado, permitindo que se colocasse em novo lugar. Do papel de mãe e esposa, passou a ser a responsável e provedora da família. Esse repensar repercutiu também em sua sexualidade; depois da separação, passou a

vivenciar nova relação marital.

Posteriormente, durante entrevista realizada, sua fala expressa com clareza a violência que vivenciou na relação com o ex-marido, antes e depois de ingressa no Programa; o lugar social (de vítima) ocupado por ela naquele momento é muito claro. Seu discurso é elaborado tendo conhecimento das ambigüidades e disputas existentes na relação. Afirma ter sido oprimida pelo marido, pela sogra e pela sociedade para que se limitasse a desempenhar o papel de mãe e esposa; relata sua passividade e a luta posterior para deixar de ocupar esse papel. Nesse sentido, o marido e a sogra agiam como controladores de suas atividades e como inibidores de algumas de suas aspirações.

Quando se refere ao nascimento da filha, diz que foi planejado, mas sob pressão:

Na época, eu não queria ter filhos, mas a gravidez foi planejada. Queria fazer faculdade e fiz um acordo com meu marido e minha sogra, que me pressionavam para engravidar, que, caso eu não passasse no vestibular, engravidaria. Como não passei, cedi à pressão. A gravidez teve acompanhamento pré-natal. Rogério sempre me acompanhava nas consultas.

Quando a filha estava com 3 anos, Joana passou a trabalhar como secretária. Afirma que, apesar dos insistentes convites para trabalhar no escritório de contabilidade do marido, preferiu trabalhar em outro local, buscando preservar seu espaço. Entretanto, o fato de ter renda própria não se configurou autonomia financeira na relação. Antes de ingressar no Programa, o marido se desfez de alguns bens de sua propriedade sem autorização.

Eu trabalhava como secretária, tinha renda própria e comprava minhas coisas. Apesar de ele me pedir para deixar meu trabalho para trabalhar com ele, preferi continuar onde estava. Quando os negócios dele fracassaram, além de vender nossa casa sem minha autorização, ele se desfez da mi-

nha moto, que eu havia comprado com meu dinheiro antes de ingressar no Programa.

Seus familiares só validavam sua participação social em grupos condizentes com seu papel de mulher casada. A participação em espaços que propiciam reflexões individuais ou coletivas, que fortalecem a identidade da mulher como pessoa, não a restringindo ao papel de mãe e esposa, nunca havia sido vivenciada por Joana.

Assim que casei, queria participar de grupo de jovens, mas fui inibida. Para minha sogra e Rogério, mulher casada não poderia participar de grupo de jovens, tinha de ficar em casa cuidando da família ou acompanhando o marido. Já participar de um grupo espírita, que ele freqüentava, não havia problema. Era freqüentado por outros casais jovens também.

Quanto à sua sexualidade, relata que só passou a se conhecer depois que se separou do marido. Como foi criada pelo pai e pela avó e tinha poucas amigas, só se descobriu na nova relação.

Meu atual companheiro conversa comigo a respeito do que gosto na cama, não chega impondo como se soubesse de tudo. Agora, eu tenho relação por prazer. Rogério dizia que sabia de tudo, mas acho que ele era tão ignorante sobre sexo quanto eu.

Depois de alguns meses separada do marido, Joana se desligou do Programa de Apoio e Proteção. Atualmente, está trabalhando e faz parte da rede solidária de proteção do Programa, atuando como colaboradora.

Inicialmente, o Programa de Apoio e Proteção atuou mais como um elemento facilitador da violência psicológica sofrida pela usuária, porque, ao priorizar a história de vida do usuário-testemunha, em detrimento da história de vida

dos demais sujeitos envolvidos na proteção, cometeu, ainda que indiretamente, uma violência institucional. Nesse sentido, Joana vinha sendo duplamente violentada: pelo marido, que cometia violência psicológica e sexual, e pela equipe, que a ignorava como sujeito. Só a partir do momento em que a usuária torna pública para a equipe a violação de seus direitos pelo marido, passa a ter visibilidade como sujeito.

Depois do relato da usuária, a equipe pôde repensar sua atuação e reconstruiu sua prática buscando atuar como facilitadora da desconstrução de um papel de vítima que era vivenciado pela usuária e de violação de direitos no âmbito do Programa.

A necessidade de uma discussão para estabelecer diretrizes de atendimento da violência doméstica no âmbito do Programa de Apoio e Proteção

tem-se colocado imperiosa em todos os momentos de discussão de grupos que atuam na proteção. Para qualificar essa discussão, faz-se necessária a incorporação da dimensão de gênero na violência doméstica, com a participação de todas as instâncias do Programa de modo que se possam construir ações que não comprometam o sigilo e a proteção.

**“Meu atual  
companheiro  
conversa  
comigo”...**

Em relação aos instrumentos que norteiam a intervenção, percebe-se a necessidade urgente de se modificar os instrumentos utilizados nas triagens de novos casos para o Programa. Neste sentido, a incorporação da dimensão de gênero na triagem dos casos é o primeiro passo para respeitar a fala e as experiências das mulheres.

Outro desafio diz respeito ao limite da intervenção da equipe técnica para que, em nome do respeito à privacidade do casal, não se façam vistas grossas às violações de direitos humanos no interior da proteção.

Nos últimos dois anos a equipe técnica vem buscando construir com a rede solidária de proteção alternativas que possibilitem o acompanhamento adequado para casos como o de Mariza



e de Joana. A troca de local de moradia, a necessidade de encaminhamento para outras instituições e as situações de exposição criadas nos momentos de briga conjugal são fatores que fragilizam a proteção. Para minimizar essa fragilidade, tem-se buscado articulação com organizações não governamentais e com os serviços propiciados pelo próprio Estado, que se tem mostrado uma alternativa na construção das respostas a essa questão.

No encaminhamento desses casos, a equipe técnica vem amadurecendo seu entendimento a respeito da violência doméstica e reconstruindo valores na própria equipe, que permitam compreender a violência como fenômeno social, não sendo restrita a uma relação. Nessa reconstrução de valores, as técnicas e os técnicos começam a refletir a política de proteção como uma política de garantia aos direitos humanos, aceitando o desafio de pensar estratégias que visem a garantia de direitos e de sigilo da proteção.

### **Bibliografia**

- CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR, PUNIR E ERRADICAR A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER, Convenção de Belém do Pará, 1994, Belém (PA). Assembléia. Belém: A Convenção, 1994.
- FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. Núcleo de Opinião Pública. A mulher brasileira nos espaços público e privado: como vivem e como pensam os brasileiros no início do século XXI. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.
- HERMANN; BARSTED. Violência contra a mulher: um guia de defesa, orientação e apoio. Rio de Janeiro: Cepia; Cedim, 2000. (Cadernos Cepia).
- PEQUENO, Marconi. Violência e direitos humanos. In: LYRA, Rubens Pinto (Org.). Direitos humanos: os desafios do século XXI: uma abordagem interdisciplinar. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.
- PORTELLA, Ana Paula. Uma abordagem social sobre violência doméstica e saúde das mulheres. Cadernos SOS Corpo, v. 6, p. 41-50, 2002.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil para análise histórica. Tradução de SOS Corpo. Recife, 1989.

### **Obras Consultadas**

- CAMARAGIBE. Prefeitura Municipal. Violência contra a mulher, sem medo de meter a colher: cartilha. Camaragibe, s.d.
- GOUVEIA, Taciana; CAMURÇA, Sivia. O que é gênero. Recife, 2000. (Cadernos SOS Corpo, v. 1).
- HEILBORN, Maria Luiza. Violência e mulher. In: \_\_\_\_\_; ALVITO, Marcos (Org.). Cidadania e violência. Rio de Janeiro: Ed.UFRJ; FGV, 1996. p. 89-98.
- ODALIA, Nilo. O que é violência. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- PEREIRA, Alexandre Avelino. Sistema Nacional de Assistência a Vítimas e Testemunhas: programas e legislação federal. Brasília: Ministério da Justiça, 2001. 50 p. (Série Legislação em Direitos Humanos.)
- PERROT, Michelle. Mulheres públicas. São Paulo, UNESP, 1998.
- REVISTA MARIA, MARIA, Brasil, Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher, Unifem, ano 1, n. 0, 1999.
- SCHRAIBER, Lilia Blima; OLIVEIRA, Ana Flávia P. L. d'. O que devem saber os profissionais de saúde para promover os direitos e a saúde das mulheres em situação de violência doméstica: cartilha. 2. ed. São Paulo: Departamento de Medicina Preventiva da Faculdade de Medicina da USP, 2003. Disponível em: <http://www.usp.br/fm/departamento/mpr/pdfviolenca.pdf>. Acesso em: mar. 2004.
- VELHO, Gilberto. Violência, reciprocidade e desigualdade: uma perspectiva antropológica. In: \_\_\_\_\_; ALVITO, Marcos (Org.). Cidadania e violência. Rio de Janeiro: Ed.UFRJ; FGV, 1996.

# O Provita e os adolescentes ameaçados

Álvaro B. Maia Neto

Advogado do GAJOP e especialista em Direitos Humanos pela UFPB.

“Não creio na violência, não creio no ódio, creio em tempo de mudar a mentalidade.”

Dom Hélder Câmara

A legislação brasileira reconhece os direitos de cidadania à criança e ao adolescente, principalmente após a promulgação nos idos dos anos 90 do Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei Federal n.º 8.069/90, que traz em seus dispositivos o compromisso do Brasil garantir o direito à vida, à educação, à saúde, à convivência familiar dentre outros direitos especiais consagrados na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito da Criança.

Passados quase 15 anos de sua implementação, o ECA ainda não foi perfeitamente aplicado, além de amparar situações que afligem atualmente a infância e a juventude atualmente. Um exemplo disso, ocorre com relação aos adolescentes expostos à violência, muitos deles são recrutados pelas mais diversas facetas do crime organizado, permanecendo como “reféns” de uma realidade que dificilmente poderão sair sem ser ameaçados e/ou vitimados fatalmente.

Observa-se ainda que o Poder Público carece de políticas públicas voltadas para a proteção específica desses adolescentes, seja na prevenção primária ainda no seio da Família e da Escola, seja no que tange às medidas voltadas à integridade física regulamentadas pela Lei Federal n.º 9.807/99 (Lei de Proteção a Testemunhas).

Especificamente no tocante aos adolescentes ameaçados em razão de um testemunho prestado, o Programa de Proteção a Testemunha – PROVITA, depara-se com a problemática na execução dessa proteção peculiar, precisamente no que se diz respeito àqueles que são admitidos sem acompanhamento dos pais e/ou responsáveis (considerados assim desacompanhados).

São notórias as dificuldades enfrentadas pelo Programa para efetuar a proteção desses adolescentes que estão em situação de risco de vida.

A faixa etária dos casos de adolescentes atendidos pelo PROVITA varia de 14 anos incompletos a 18 anos e alguns meses, sendo em grande maioria testemunhas e/ou vítimas de crimes dos seguintes tipos: homicídio envolvendo grupos de extermínio, em sua maioria chacinas; tráfico de drogas e exploração sexual infanto-juvenil.

São encaminhados ao Programa muitos adolescentes que não possuem vínculo familiar anterior. Isso, por si só, causa de imediato um óbice legal ao ingresso, pois necessariamente esse adolescente deverá aceitar seguir as normas de segurança impostas pelo PROVITA.

Nesses casos, o representante do Ministério Público responsável pelo encaminhamento, deverá assistir o adolescente para que o mesmo possa firmar o termo de compromisso de cumprimento das regras para ingressar na proteção do Programa, dado que, os adolescentes são

legalmente incapazes.

Cabe ao Promotor de Justiça analisar as questões inerentes ao processo no qual o adolescente figura como testemunha, analisando se o testemunho prestado é importante para o conjunto probatório, se a gravidade da situação de risco implica necessidade de proteção e se há inadequação de aplicação de outras medidas a cargo dos órgãos de segurança pública.

Nesse contexto, verificamos o quanto o PROVITA está sendo instado para muitas vezes agir onde as outras políticas públicas de assistência e proteção aos adolescentes falharam.

Conforme prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal n.º 8.096/90) em seu artigo 86 “o atendimento dos direitos da criança e do adolescente se fará através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”, com linhas de ação firmadas nas políticas sociais básicas (nas quais se inclui a Assistência Social, após a promulgação de sua Lei Orgânica – LOAS) e em alguns programas e serviços específicos.

Em face disso, a conquista da cidadania precognizada nos dispositivos do ECA, visa direcionar ações públicas, envolvendo as comunidades, para diminuir os atuais índices de violência entre e contra os adolescentes. Infelizmente, em alguns casos, isso não é constatado na prática, sendo o encaminhamento ao PROVITA a única alternativa ao alcance para prestação dessa proteção, em certos casos, até para suprir uma assistência social que não foi oferecida regularmente.

No tocante a essa questão, verifica-se que as políticas públicas de assistência aos adolescentes ao longo da história de nosso País, não se direcionaram para a questão da proteção específica.

Ensina Antonio Carlos Gomes da Costa que, no século XIX, a assistência social era realizada,

quase exclusivamente, pela Igreja, através das Santas Casas ou ordens religiosas<sup>1</sup>. Não sendo essa assistência motivo de preocupação do Poder Público.

Somente nos anos 60 criaram-se as denominadas FEBEM's<sup>2</sup>, que era um sistema de assistência. Embora estribado em um discurso de tutela e proteção, baseado na Declaração Universal dos Direitos da Criança, detinha carga opressiva e suprimia direitos básicos das crianças e adolescentes. Foi nessa época que os “meninos de rua” passaram a ser foco de atenção da sociedade, menos pelos seus problemas que pelo medo causado aos transeuntes, exigindo-se soluções por parte das autoridades.

Contudo, desde a revogação do Código de Menores e a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal n.º 8069/90) passou-se a não mais considerar a criança como carente, necessitada, mas como um cidadão, que podia exigir do Estado a prestação de seus direitos.

O modelo de assistência, como se percebe no Brasil acaba não sendo voltado às reais necessidades dos adolescentes e não oportuniza a eles, integração ao meio social e o estabelecimento de um projeto de vida digno.

Assim, os adolescentes não podem ser um mero objeto de intervenção estatal, devendo ser observado, antes de tudo, que estamos falando de Direitos Humanos desses adolescentes.

A proteção integral está espalhada por todo o texto do Estatuto: a criança e o adolescente são cidadãos completos, sujeitos de direitos, com uma característica peculiar: serem pessoas em desenvolvimento. Por isso, além de todos os direitos inerentes aos cidadãos, possuem outros, em decorrência desta situação especial.

Cabe esclarecer que a medida protetiva a cargo do Programa de Proteção a Testemunha - PROVITA, não foi contemplada no Estatuto da Criança e do Adolescente, pois a princípio se-

1 COSTA, Antonio Carlos Gomes da. Infância, juventude e política social no Brasil. In: *Brasil, criança urgente: a lei*. São Paulo: Columbus, 1990. p. 82.

2 Fundação do Bem-Estar do Menor.

quer os adolescentes deveriam ser arroladas como testemunhas.

Como regra geral, são dispensados de depor e prestar o compromisso de dizer a verdade: “os doentes e deficientes mentais e os menores de 14 anos” (conforme prescreve o art. 208 do Código de Processo Penal).

Mas, diante das circunstâncias de cada caso, o testemunho de um adolescente é considerado como imprescindível para a elucidação de crimes de difícil perquirição e para robustecer o conjunto probatório dos autos de um processo criminal. Um exemplo disso se dá quando um adolescente é a única vítima sobrevivente de uma chacina ou de um caso de exploração sexual.

Nessa seara, diante da lacuna legal constata-se o quanto é problemático o encaminhamento de adolescentes desacompanhados ao PROVITA, diante das implicações jurídicas e sociais daí advindas. Em alguns casos, esses adolescentes não possuem qualquer convívio familiar anterior, vivendo em premente situação de risco social nas ruas das grandes Capitais, marginalizados, sem endereço certo e sem dado ou registro de identificação civil.

Tem-se que levar em conta, também, ser a adolescência um período da vida caracterizado pela rebeldia, fator este complicador ao exigir-se que essas pessoas sigam as regras de segurança impostas pelo Programa.

É importante também registrar que a realidade tem mostrado que, muito embora exista um conjunto de garantias legais, o encaminhamento para o PROVITA, na atual conjuntura, muitas vezes é a única alternativa para esses adolescentes em situação de risco de vida, em função de um testemunho prestado.

Assim sendo, a situação dos adolescentes ameaçados é mais complexa do que dos adolescentes em conflito com a lei, pois envolve uma nova forma de enfrentamento por parte dos órgãos públicos e entidades da sociedade civil envolvida com a questão da Prote-

ção de Testemunhas.

À luz do art. 70 do Estatuto da Criança e Adolescente “é dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e adolescente” E do art. 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, que estabelece “é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público, assegurar com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos previstos no Estatuto”.

Como fazer em casos em que o adolescente está ameaçado e não possui pai ou responsável? É preciso que o Estado-Juiz, faça o contraponto entre a norma geral e um fato específico e concreto, diante da lacuna legal do Estatuto e da Lei de Proteção a Testemunha deve ser adotado o critério do art. 153 do próprio ECA, *ex vigi*: “Se a medida judicial a ser adotada não corresponder a procedimento previsto nesta ou em outra lei, a autoridade judiciária poderá investigar os fatos e ordenar de ofício as providências necessárias, ouvido o Ministério Público”.

Sendo observado que a proteção de um adolescente ameaçado exige que o PROVITA adote outras medidas ainda não contempladas na legislação vigente visando garantir o sigilo da proteção.

Uma dessas medidas é a preservação do sigilo do paradeiro desses adolescentes protegidos que é adotada com a transferência de domicílio do protegido, sendo o mesmo encaminhado para uma das Redes Solidárias de Proteção, existente nos Estados onde o PROVITA está implantado, que são o conjunto de associações civis, entidades e demais organizações não-governamentais que se dispõem voluntariamente a receber os admitidos no Programa, proporcionando-lhes moradia e oportunidades de inserção social em local diverso de sua residência anterior, local esse mantido no mais absoluto sigilo, tanto pelo Programa como, e, necessariamente pelo protegido.

Essa medida é extremada e de fundamental importância para a manutenção do sigilo do novo local de moradia de qualquer

**Uma dessas  
medidas é a  
preservação do  
sigilo...**

testemunha ameaçada inclusa no Programa.

Todavia, se formos analisar o amparo legal para essa medida, quando vamos tratar de adolescentes ameaçados, aí a discussão muda o enfoque, pois com fulcro simplesmente nos dispostos no Estatuto da Criança e do Adolescente não encontraremos meios para justificar essa precaução.

Os parâmetros estabelecidos normalmente garantem que os Juizados da Infância e da Juventude detenham tais informações. Mas, na situação em questão, por extrema cautela o PROVITA omite tal informação para evitar um comprometimento na segurança e localização desse adolescente protegido, muitas vezes em face da gravidade das denúncias formuladas, com base na Lei de Proteção a Testemunha.

Imprescindível será analisar as nuances de cada caso, pois o fim social da aplicação da medida protetiva e seus alcances legais, são para evitar que a vida daquela pessoa, seja ela adolescente ou não, seja ceifada. E, assim com o seu testemunho possa contribuir para o sistema de justiça e segurança, responsabilizando seus algozes e diminuindo o ciclo de impunidade.

Uma solução, atualmente, tem sido utilizada para minimizar as formalidades em questão, através da intervenção dos representantes do Poder Judiciário e Ministério Público nos Conselhos Deliberativos dos Programas de Proteção a Testemunha. Os mesmos se incumbem de, junto aos seus respectivos órgãos, informar apenas e tão somente que o adolescente protegido está incluído na proteção, sem revelar o seu local de moradia. O PROVITA, por outro lado, fica imbuído de repassar relatórios mensais acerca do acompanhamento desse adolescente na rede de proteção.

Em outro aspecto, surgem também outras questões que permeia o ingresso e a permanência de adolescentes na proteção do PROVITA, tais

como: A quem será concedida a guarda desses adolescentes? O Programa poderá receber os adolescentes desacompanhados?

Essa discussão reside no fato de o PROVITA não ser um programa de acolhimento, nem assistencial que tampouco pode receber a guarda ou tutela desse adolescente na ocasião do seu ingresso na proteção. Pois, as entidades da sociedade civil que executam o Programa de Proteção a Testemunha não são entidades de atendimento dispostas no art. 90 do ECA.

A medida jurídica da tutela é conceituada como um instituto de nítido caráter assistencial e que visa substituir o poder familiar (antigo pátrio poder) em face das pessoas cujos pais faleceram ou foram suspensos ou destituídos do poder paternal. Segundo César Fiúza, "A tutela consiste no encargo cometido a certa pessoa, a fim de que gerencie a vida pessoal e patrimonial do menor incapaz, sobre o qual não se exerça poder familiar"<sup>3</sup>.

Já a guarda é uma expressão ligada ao poder família, com deveres de vigilância ao guardião

em relação ao adolescente, com a obrigação do seu detentor em prestar toda assistência material, moral e educacional ao adolescente ou a criança.

Apesar do PROVITA procurar por meio de um procedimento de triagem avaliar a possibilidade de ingresso de algum familiar adulto que possua convivência habitual com o mesmo, em alguns casos extremados, culmina ocorrendo o ingresso do adolescente sem o acompanhamento dos pais ou responsáveis.

Todavia, é importante que em tais casos haja sim um maior rigor, para evitar que o PROVITA não assuma irrestritamente a assistência material, moral e educacional do adolescente ameaçado, desvirtuando a sua função inicialmente pensada.

### A quem será concedida a guarda desses adolescentes?

3 FIÚZA, César. *Direito Civil: curso completo*, 5.ª ed. revisada, atual e ampla de acordo com Código Civil de 2002 – Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 1000.

Sendo fundamental a constituição de um guardião ou de um tutor para assegurar pelo menos que o PROVITA possa exercer de forma compartilhada essa proteção peculiar. Mas, como toda regra têm exceção, também pode ocorrer casos em que o guardião ou tutor constituído não tenha interesse de acompanhar o adolescente na proteção, devendo ser encontrada sempre a melhor alternativa para evitar que o adolescente não fique desprotegido.

Outrossim, surgem outros questionamentos ao longo do período de proteção, como por exemplo, o registro e responsabilização pelas quebras de regras, a impossibilidade de cumprimento de medidas sócio-educativas na rede de proteção do PROVITA.

No tocante ao registro das normas de segurança não seguidas pelos adolescentes, é feito perante um membro do Ministério Público para assistir esse adolescente na lavratura do ato.

Em referência à impossibilidade de cumprimento de medidas sócio-educativas no PROVITA, remonta-se ao fato da inviabilidade de cumprimento de uma medida de internação sem serem observados os critérios de preservação do sigilo do paradeiro.

Em verdade não há como afastar o adolescente em conflito com a lei de não ser destinatário de medidas de proteção, numa eventualidade de necessidade dessas medidas, contudo isso não quer dizer que somente poderão ser aplicadas pelo PROVITA, pois existem outras formas de proteção pelos órgãos públicos encarregados da segurança pública.

Pois, com a aplicação da internação, não poderá esse adolescente ser incluído, nem permanecer no PROVITA, em face da exigência de gozo efetivo de liberdade do protegido para ingressar e receber a proteção do Programa. Assim, é preciso que os Juizados da Infância e da Juventude possam adotar a transferência sigilosa de adolescentes em conflito com lei internados que estejam ameaçados.

Não diferentemente das questões apontadas, o PROVITA ainda deve primar por manter um adolescente sob sua égide, com a necessidade de implicação do próprio com as exigências das restrições de comportamento em nome da sua própria segurança.

Somando-se aos fatores condicionantes ao próprio sistema de proteção de testemunhas, muitas normas de segurança são condições fundamentais para evitar a exposição desnecessária do protegido ao risco de ser localizado por seus algozes.

Nesse ponto reside dificuldades de adaptação dos adolescentes, principalmente os desacompanhados, ao próprio Programa, uma vez que o PROVITA exige o cumprimento de normas de segurança, não por acaso, pois havendo seu descumprimento haverá consideráveis fragilidades à segurança pessoal desse adolescente protegido.

Contudo, ao contrário de uma antiga escola correcional, o PROVITA não aplica as normas/regras de segurança como uma punição ou imposição ao adolescente, mas busca sempre através de seus técnicos (advogado, assistente social e psicólogo), voluntários e protetores (pessoas e entidades da sociedade civil voltados a auxiliar na proteção de testemunhas ameaçadas) que esses adolescentes conscientizem-se da real necessidade e sentido de seguimento dessas normas/regras para se manterem seguros.

É evidente que havendo reiteradas quebras de normas de segurança, esse adolescente protegido poderá ser excluído da proteção do PROVITA, com base no art. 10, inc. I, da Lei n.º 9.807/99. Por outro lado, a discussão sobre o comportamento dos adolescentes é mais ampla e perpassa questões biossociais e psicossociais para apontar especificamente as suas variáveis.

**existem outras formas de proteção pelos órgãos públicos**

A discussão volta-se, especificamente ao campo jurídico, tendo como dito um parâmetro legislativo balizador, a Lei n.º 9.807/99 (Lei de Proteção a Testemunhas) para definir que não poderá ser incluído no PROVITA

e permanecer nele quem não tem “conduta compatível” com as regras de segurança prescritas.

Os desafios, enfrentados pelo PROVITA, são imensos e vão desde a criação de instrumentos legais que possam assegurar o devido amparo jurídico às situações vivenciadas na proteção, bem como às relações advindas com a efetivação dessa proteção peculiar de adolescentes que são testemunhas/vítimas.

Cabe registrar que a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), por meio da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente vem implementando, em alguns Estados, um Programa específico com objetivo de tentar proteger os adolescentes que não são propriamente testemunhas na forma da lei, mas estão sendo ameaçados de morte pelas diversas formas de violência que estão expostos. Mas, esse Programa deve perpassar a assistência em si ao adolescente, direcionando metas e objetivos visando o enfrentamento da complexidade das formas e dos meios de violência cometidos contra a infância e juventude brasileira.

Além disso, é fundamental um parâmetro legal definindo o público-alvo. Hoje o Programa de Proteção ao Adolescente Ameaçado de Morte é dirigido a qualquer adolescente que se sinta ameaçado, inclusive deixando sem maiores critérios de admissão, período de proteção, tampouco regras e condições para a permanência dos adolescentes nesse programa.

Como vimos, as crianças e adolescentes necessitam que outras políticas públicas sejam criadas, aperfeiçoadas e reafirmadas, conforme preconiza os dispostos do Estatuto da Criança e do Adolescente a Carta Magna de 1988, para assegurar que seus direitos sejam cumpridos e

respeitados na plenitude esperada.

Somente assim, ocorrerá a devida proteção e meios para alcançar a cidadania aos adolescentes em situação de risco de vida, sejam testemunhas ou não, devendo haver maior empenho das diversas entidades, instituições e setores envolvidos com a questão, como forma de romper com a dispersão, duplicidade de ações e falta de articulação até então verificadas.

### **Bibliografia**

- CAPEZ, Fernando. *Curso de processo penal* – ed. Saraiva, São Paulo-SP, 2002.
- COSTA, Antonio Carlos Gomes da. Infância, juventude e política social no Brasil. In: Brasil, criança urgente: a lei. – São Paulo: Columbus, 1990.
- DINIZ, Maria Helena. *Curso de Direito Civil Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2001.
- FIÚZA, César. *Direito Civil: curso completo*, 5.<sup>a</sup> ed. revisada, atual e ampla de acordo com Código Civil de 2002 – Belo Horizonte: Del Rey, 2002.
- MENDEZ, Emilio García. Adolescentes infratores graves. Sistema de justiça e política de atendimento. In: *A criança no Brasil hoje: desafio para o terceiro milênio*/Irene Rizzini – Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.
- PORTO, Paulo César Maia. *As mentiras e verdades sobre o estatuto da criança e do adolescente, sistema de garantia de direitos*. Cendhec. Recife, 1999.