



HUMANIZAR E EXPANDIR:

uma genealogia da segurança
pública em São Paulo

Adalton Marques


IBCCRIM

Instituto Brasileiro de Ciências Criminais
Instituto Brasileiro de Ciências Criminais

HUMANIZAR E EXPANDIR:
Uma genealogia da segurança pública em São Paulo

ADALTON MARQUES



© Desta edição – IBCCRIM

Revisão: Fazendaria, Consultoria em recursos humanos, pesquisa e texto Ltda. – ME
Tel.: (11) 3673-7564 – midiafazmal@gmail.com

Arte e diagramação: Microart Design Editorial
Tel.: (11) 3013-2309 – www.microart.com.br

Capa: Pirô de Imagem – <http://carolgodefroid.com.br/>

M315h

Marques, Adalton

Humanizar e expandir: uma genealogia da segurança pública em São Paulo. /
Adalton Marques. São Paulo : IBCCRIM, 2018.

256 p. (Monografias ; 72)
Inclui bibliografia.

ISBN 978-85-99216-56-9

1. Segurança pública 2. Democracia 3. Direitos humanos 4. Sociologia da
violência 5. Antropologia 6. São Paulo I. Instituto Brasileiro de Ciências Criminais.
II. Título. III. Série.

CDD: 350
CDU: 351.75

INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS (IBCCRIM)

Rua Onze de Agosto, n.º 52, 2.º andar
CEP 01018-010 – São Paulo, SP, Brasil
Tel.: (xx 55 11) 3111-1040 (tronco-chave)
<http://www.ibccrim.org.br> – e-mail: monografia@ibccrim.org.br

Tiragem: 3.600 exemplares

TODOS OS DIREITOS DESTA EDIÇÃO RESERVADOS
Maio – 2018



Diretoria da Gestão 2017/2018

Presidente: Cristiano Avila Maronna

1º Vice-Presidente: Thiago Bottino

2ª Vice-Presidenta: Eleonora Rangel Nacif

1º Secretário: Renato Stanziola Vieira

2º Secretário: Roberto Corcioli Filho

1º Tesoureiro: Edson Luis Baldan

2º Tesoureiro: Bruno Shimizu

Assessora da Presidência: Jacqueline Sinhoretto

Diretora Nacional das Coordenadorias Regionais e Estaduais: Carla Silene Cardoso
Lisboa Bernardo Gomes

Conselho Consultivo

Presidente: Andre Pires de Andrade Kehdi

Membros: Carlos Alberto Pires Mendes, Helios Alejandro Nogués Moyano, Mariângela Gama de Magalhães Gomes e Sérgio Salomão Shecaira

Ouvidor

Rogério Fernando Taffarello

Coordenadores-Chefes dos Departamentos

Amicus Curiae: Maurício Stegmann Dieter

Atualização do vocabulário básico controlado: Roberto Portugal de Biazzi

Biblioteca: Renato Watanabe de Moraes

Boletim: Fernando Gardinali Caetano Dias

Comunicação: Gabriel de Freitas Queiroz

Concessão de bolsas de estudos e desenvolvimento acadêmico: Thayná Yaredy

Convênios: João Paulo Martinelli

Cooperação Jurídica Internacional: Maria Helena Rolim

Cursos: Yuri Felix

Estudos e Projetos Legislativos: Luis Guilherme Mendes de Paiva

Estudos sobre Habeas Corpus: Alberto Zacharias Toron

Infância e Juventude: Mariana Chies S. Santos

Iniciação Científica: Natália Macedo Sanzovo

Jornal de Ciências Criminais: Marina Pinhão Coelho Araújo

Justiça e Segurança Pública: Dina Alves

Mesas de Estudos e Debates: Maurides de Melo Ribeiro

Monografias: Frederico Normanha de Almeida

Núcleo de Pesquisas: Juliana de Oliveira Carlos

Política Nacional de Drogas: Luis Carlos Valois

Revista Brasileira de Ciências Criminais: Mariângela Gama de Magalhães Gomes

Revista Liberdades: Christiano Fragoso

Sistema Prisional: Paulo Cesar Malvezzi

22º Concurso de Monografias de Ciências Criminais: Frederico Normanha de Almeida

24º Seminário Internacional: Sílvia Luiz Almeida

GRUPOS DE ESTUDOS

Grupo de Estudos sobre Ciências Criminais e Direitos Humanos

César Mortari Barreira

Grupo de Estudos sobre Escolas Penais

Natália Macedo Sanzovo

Departamento IBCCRIM – Coimbra

Presidente: Rafael Serra de Oliveira

Comissão Organizadora do Fluxo Contínuo de Monografias

Coordenador-chefe: Frederico Normanha de Almeida

Coordenadores-adjuntos: Adrian Silva, Carolina Ferreira, Franciele Cardoso, Helena Castro e Jacqueline Sinhoretto

Pareceristas: Ana Santos, Andréa do Nascimento, Camilla Massaro, Cláudia Moraes Trindade, Gustavo Noronha de Ávila, Marcelo Mayora Alves, Márcio Anselmo, Marília Mello, Priscilla Placha Sá, Rafael Fecury, Sebastian Mello e Taiguará Souza

Editores (IBCCRIM): Rafael Vieira, Taynara Lira e Willians Meneses

EQUIPE DO IBCCRIM

Supervisão geral: Luciana Zaffalon

Equipe: Fernanda Costa Barreto

Núcleo Administrativo Financeiro

Supervisão: Roberto Seracinskis

Equipe: Andrea dos Santos, Alexandre Soledade, Camila Silva, Eliane Yanikian, Nadir Fernandes, Priscila Nicastro, Vanessa Lima e Victor Nogueira

Núcleo de Atuação Política

Supervisão: Carolina Diniz

Equipe: Gabriel Elias e Lorraine Carvalho Silva

Núcleo de Biblioteca

Supervisão: Helena Curvello

Equipe: Anderson Campos, Natalí de Lima Santos e Simone Camargo Nogueira

Núcleo de Comunicação

Supervisão: Cristina Uchôa

Equipe: Harumi Visconti, Rodrigo Pastore e Vitor Munis da Silva

Núcleo de Educação

Supervisão: Allyne Andrade

Equipe: Andreza Martiniano da Silva, Ana Paula da Silva, Hegle Borges da Silva e Tânia Andrade

Núcleo de Publicações

Supervisão: Willians Meneses

Equipe: Rafael Vieira e Taynara Lira

Apresentação

Desde o início da atual gestão, a seleção de trabalhos a serem publicados na coleção de monografias do IBCCRIM passou a se dar por duas formas: o tradicional Concurso de Monografias em Ciências Criminais, realizado anualmente, e um processo alternativo de seleção, que foi uma chamada de trabalhos para submissão em Fluxo Contínuo em 2017, e que em 2018 passará a ser um edital temático, com prazos e regras próprios. O presente trabalho, que o IBCCRIM oferece agora às associadas e aos seus associados, é fruto da seleção de monografias do Fluxo Contínuo que aconteceu em 2017, em paralelo ao 21º Concurso de Monografias.

Trata-se de trabalho de comprovado rigor e qualidade científicos, sobre tema extremamente atual: as políticas de segurança pública no período pós-ditadura militar. Embora não fosse esse um requisito necessário para a submissão do trabalho ao processo de seleção em Fluxo Contínuo, trata-se de pesquisa realizada no âmbito de um programa de pós-graduação *stricto sensu* de uma universidade pública brasileira, reforçando a importância da institucionalização da produção acadêmica no sistema de ensino superior para o desenvolvimento das ciências criminais no Brasil.

Nesse sentido, o trabalho contido neste volume atende plenamente aos objetivos da atual política de publicações do IBCCRIM para sua coleção de monografias. Reforça, ainda, o importante papel que o IBCCRIM tem desempenhado ao longo dos últimos 25 anos no incentivo à produção

científica e no diálogo público com governos, universidades e sociedade sobre temas urgentes das ciências e das políticas criminais.

São Paulo, abril de 2018.

Frederico de Almeida

Professor do Departamento de Ciência Política do Instituto
de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual
de Campinas e Coordenador do Departamento
de Monografias do IBCCRIM

Aos irmãos e irmãs, parceiros e parceiras e circunstanciais aliados/as (o que não significa pouco), mortos ao fazerem suas caminhadas pelas trilhas do trágico e intolerável dispositivo que, sobre um plano de desigualdades racial e socioeconômica, amarra as drogas às armas e, assim, dinamiza o crime e multiplica as tretas:

Mosca Preto – o que sabíamos nós, irmão?

Ana Paula – fada da proteção, caminho sinuoso.

Mão – admiração, inveja, a confusão do mundo.

Leandrão – a casa é a *plaza*, mas não era preciso.

Lula – primeira vez no parque, havia tempo.

Maurão – não parecia ter fim, erramos.

Tiaguinho – mal havíamos chegado.

Careca – força estranha, incontrolável.

Banha – dilema, alguma derrota era nossa.

Levi – alegria, alegria, vitalidade.

Ronaldão – nós vimos seus melhores dias, sua bondade.

Guto – uma estrela nasceu no chão do Luso.

Carlos Heleno – inteligência-fogo, intrepidez-fogo.

Fidélis – sorrir, tentar, acalmar.

Fusquinha – noção de justiça, ajuda aos fracos.

Eltinho – como acreditar, uma chance apenas?

Edsão – “você é um cara inteligente, vai me entender”!

Renatinha – quando ainda não se podia pensar.

Sumário

Apresentação.....	7
Introdução.....	13
O tríptico segurança pública – democracia – direitos humanos.....	13
Genealogia: descentramento, responsabilidade, anti-ciência	19
Ciência: diferença, parcialidade, objetividade.....	27
Entre etiologias rivais: convite a uma ecologia das práticas	29
1. Proveniências da preocupação democrático-humanista com a segurança pública	33
1.1 O lugar da questão penal durante a redemocratização	34
1.2 As três linhas discursivas.....	39
1.2.1 O cardeal Arns e a “Comissão Justiça e Paz”	39
1.2.2 OAB: “Seminário sobre Criminalidade Violenta”	42
1.2.3 Os democratas nos porões da Ditadura e a Comissão Teotônio Vilela	50
1.3 A crítica de Paulo Sérgio Pinheiro.....	55
1.3.1 O signo da crítica	55
1.3.2 O contexto da crítica.....	59
1.3.3 Prisão cautelar, alvo exemplar da crítica	63
1.3.4 Atenção à face posterior de Janus	66
2. Governo Montoro: expansão securitária via democracia	71
2.1 Proposta Montoro: <i>nova polícia e humanização dos presídios</i>	73
2.2 Que obstáculos se impuseram ao governo Montoro?	81

2.2.1	Mingardi: abandono dos planos para a segurança pública ..	83
2.2.2	Pinheiro: autoritarismo socialmente implantado.....	89
2.2.3	Caldeira: oposição popular, políticas públicas e <i>accountability</i>	93
2.2.4	Góes: democracia liberal e despolitização da criminalidade.	97
2.3	Nascimento da expansão securitária via democracia	103
2.3.1	Reforma penal: expansão do arbítrio jurídico-policial	105
2.3.2	Referendo dos ilustres defensores dos direitos humanos	107
2.3.3	Expansão da segurança pública: balanço dos investimentos	111
2.3.4	Operação Polo: prisão para averiguação por outros meios ..	114
2.3.5	Razões liberais e o benefício da insuspeição.....	121
3.	Sociologia da Violência: expansão securitária via ciência.....	127
3.1	O velho Cedec – Violência urbana? Espoliação urbana!.....	133
3.2	<i>A tese da associação entre crime e pobreza</i> – primeira invenção da Sociologia da Violência.....	142
3.3	O desencanto com as <i>classes populares</i> e a autonomia das instituições.....	150
3.3.1	Desessencializar o <i>Estado</i> , desmaterializar as <i>classes populares</i>	150
3.3.2	O ponto de vista <i>organizacional</i> : crítica das análises <i>instrumentais</i>	155
4.	Massacre do Carandiru: expansão securitária via direitos humanos	169
4.1	O Massacre do Carandiru e as entidades de direitos humanos	172
4.2	Corpos injustiçados, políticas silenciadas.....	183
4.3	Governo FHC: federalização dos direitos humanos e da expansão carcerária.....	188
4.4	RDD: a diferenciação da disciplina (fim da forma-prisão?).....	198
4.5	PAC da segurança pública: vértice do punitivismo-desenvolvimentista	202
	Esquizofrenia política: Ou, como devolver a segurança pública ao debate público.....	213
	Referências	223
	Documentos.....	239
	Hemeroteca.....	243
	Relação das Monografias Publicadas	247
	Monografias.....	247
	Coleção de Monografias Digitais.....	252
	Para apresentação e publicação de textos de Monografias – IBCCRIM.....	254

Introdução

O tríptico segurança pública – democracia – direitos humanos

Este trabalho examina o aparecimento de uma razão democrática e humanista no seio da segurança pública pensada e elaborada em São Paulo nos estertores do Regime Militar¹. Os pontos de emergência desse acontecimento podem ser localizados em três foros de discussões que voltaram suas atenções ao problema da criminalidade violenta² no final dos

1. Reservarei o uso de itálico para termos e expressões mobilizados na convergência pesquisada. Todavia, o farei de modo parcimonioso, embora buscando manter certa precisão. Diversos termos que avivam os enunciados estudados – estado de direito, democracia, redemocratização, cidadania, direitos humanos, justiça, segurança pública, criminalidade, violência – são de uso corrente, de modo que o recurso exaustivo ao itálico apenas prejudicaria o texto graficamente, sem qualquer ganho analítico. Usarei-o, portanto, nas ocasiões em que esses termos e expressões forem acionados por diretrizes políticas (de partidos, de gestões governamentais, órgãos não-governamentais, de institutos, de núcleos de pesquisa). O uso do itálico também se estende para termos estrangeiros e títulos de documentos, textos etc. As aspas serão reservadas para citações, seja da bibliografia, seja da documentação consultada.
2. A primeira grande suspeita erigida contra os fenômenos que esta noção pretende conceituar, a saber, a elevação considerável das taxas de criminalidade e a mudança de seus padrões de efetuação, foi estabelecida por Benevides (1983) ao apontar o aumento do espaço dedicado à “violência” na imprensa paulista, bem como a sua “dramatização”, a partir de 1979. Fischer (1985) segue a mesma

anos 1970: **1)** o investimento teológico-político na leitura e mobilização da *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (1948), promovido por setores da Igreja Católica, principalmente o que se reunia em torno do cardeal Dom Paulo Evaristo Arns; **2)** a discussão jurídico-política instaurada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) a propósito dos relatórios produzidos por dois grupos de trabalho convocados pelo Ministério da Justiça para analisar o problema da criminalidade violenta, um formado por juristas e, o outro, por cientistas sociais; **3)** e a militância contra o descalabro carcerário, liderada pelos senadores Teotônio Vilela e Severo Gomes, figuras de certa maneira centrais nas campanhas pela redemocratização, aos quais se avizinhavam André Franco Montoro, Fernando Henrique Cardoso e José Serra, entre outros.

Dentre todos os agentes que, de maneira mais ou menos intensiva, construíram a centralidade do problema democrático no debate acerca da segurança pública, quem o fez de maneira mais notável foi, sem dúvida, o cientista político Paulo Sérgio Pinheiro. Em hipótese alguma pretendo conferir a esse grande intelectual uma potência demiúrgica na constituição desse campo de discussões. Antes, minha intenção é produzir uma narrativa

direção, mantendo dúvida sobre a “correspondência” entre a “insegurança na população urbana e o maior crescimento real das taxas de criminalidade violenta nas cidades” (p. 10). Ela ainda problematiza a estratégia ideológica que poderia estar implicada nesse aumento de espaço dedicado à “violência criminal” ao chamar a atenção dos leitores para o crescimento da recessão econômica no período (id. *ibid.*). A possibilidade de aferir estatisticamente a elevação das taxas de criminalidade, mobilizando os dados disponibilizados pelos governos militares, é destruída completamente pela crítica de Mingardi (1992), em pesquisa realizada na Polícia Civil. Caldeira (2000, p.102-111) concorda ponto a ponto com a crítica de Mingardi, embora afirme que “não apenas o crime violento aumentou” em São Paulo, “mas também os abusos e a violência das instituições responsáveis pela prevenção do crime e pela proteção dos cidadãos” (p. 101). Coelho (1988) reconhece que “nada pode ser afirmado com qualquer grau de certeza, dada escassez de informações” (p. 145). Afirma, inclusive, que seria “possível que a incidência de crimes fosse mais alta então [até a primeira metade da década de 60] do que é hoje” (id. *ibid.*). Entretanto, firma seu posicionamento a respeito dessa questão através de uma indagação: “sendo esse o caso, de onde viria o agudo sentimento de insegurança que nos dias atuais aflige o cidadão das grandes metrópoles?” (id. *ibid.*). Machado da Silva (2004) também se opõe às análises que pretendem recusar a “concretude” das experiências captadas pela noção de “violência urbana”, podendo, assim, afirmar que aquilo que a caracteriza, “como qualquer construção simbólica, é justamente o fato de que ela constitui o que descreve” (p. 59; cf. também a nota de rodapé 9, p. 81).

convincente a respeito da convexidade – pois se trata de uma questão de relevo – de sua atuação: ele percorreu os três foros de discussões mencionados acima. Quero afirmar que Pinheiro teve um papel proeminente, portanto não exclusivo, na construção de um problema que, quanto mais urgente e promissor³ se mostrou, mais convencional se tornou para nós que nos distanciamos do relativamente longínquo início dos anos 1980: como instaurar uma preocupação democrática em nossas instituições de controle de modo a tornar central a tarefa imperativa de combater os abusos contra os direitos humanos?

O principal sucesso dessa renovação política – nisso talvez resida o seu maior perigo – foi ter liberado o debate público das duas grandes questões que animaram a discussão acerca da violência urbana ao longo da década de 1970: as exposições jurídico-criminológicas a respeito das aporias inerentes às finalidades dos sistemas policial, judiciário e penitenciário (tomados em si mesmos, ou seja, a partir de seus funcionamentos internos) e os esforços teórico-políticos para relacionar o problema da criminalidade ao esquema da marginalidade-pobreza. No lugar dessas incômodas questões, fundou-se um desafio politicamente mais urgente, institucionalmente menos técnico e administrativamente mais geral, que consiste em tornar democráticas as instituições de controle, muitas das quais nascidas da mais flagrante astúcia do Regime Militar.

De cunho reformista, a principal operação que deriva dessa renovação política é a transferência da permanente e famigerada crise da segurança pública, outrora analisada sob o signo dos fracassos penal, policial e judicial, para os polos mais amplos e difusos dos requisitos democráticos e das exigências dos direitos humanos. Dessa forma, garantiu-se fôlego ao desacreditado sistema penal (judiciário, policial e penitenciário), sob o argumento e a esperança de que a concretização da transição democrática traria, a reboque, na melhor das hipóteses, um ótimo funcionamento dessas instituições ou, na pior das hipóteses, pelo menos um funcionamento satisfatório – o mal necessário sempre explícito nas máximas liberais.

Mas essa operação não poderia ser concretizada sem um duplo e sistemático esquecimento bibliográfico – como se verá, é notável que esquecimento não implique apenas perda, mas, pelo contrário, em sua face produtiva, a constituição de um novo espaço estratégico, um novo estoque de expectativas, uma renovação de confiança. Por um lado, foram esquecidas

3. Não pretendo sentimentalizar essa palavra, concedendo-lhe sinonímia às palavras “sucesso” ou “otimismo”. Por “promissor”, quero adjetivar aquilo que promete ou que faz promessa.

a crítica de Evaristo de Moraes Filho ao caráter burguês do Direito Penal (OAB-CONSELHO FEDERAL, 1980, p. 7 e ss); a crítica de Heleno Fragoso (1976) ao problema da marginalidade social; os ceticismos radicais – mas, de modo algum, paralisantes – dos penalistas Augusto Thompson (1976) e Manoel Pedro Pimentel (OAB-CONSELHO FEDERAL, 1980, p. 341 e ss); a criminologia dialética de Roberto Lyra Filho (1972); a criminologia crítica de Juarez Cirino dos Santos (1979; cf., também, OAB-CONSELHO FEDERAL, 1980, p. 95 e ss); a crítica de Virgílio Donnici (1978 e 1980) ao caráter repressivo e seletivo-classista das polícias. Todos eles, cada um a seu modo, exigiam frear o sistema penal, porque ainda podiam identificar as questões judiciária, policial e penitenciária, sem apelar para as panaceias democracia e direitos humanos. Por outro lado, o esquecimento foi dirigido contra o sociólogo Lucio Kowarick e a arquiteta Clara Ant (KOWARICK; ANT, 1982), os sociólogos Michel Misse e Dilson Motta (MISSE; MOTTA, 1979), assim como o antropólogo Ruben George Oliven (1980), pois cada um deles conduzia produtivos modos de relacionar o problema da criminalidade ao problema da marginalidade, da pobreza, da desigualdade socioeconômica.

Já haverá tempo suficiente para que possamos compreender o quão desajeitada deve ter soado para esses(as) agentes a proposição segundo a qual os problemas da segurança pública se equacionariam com os avanços democráticos e com as exigências dos direitos humanos? Será que já dispomos de distância temporal necessária para construirmos uma imaginação política capaz de suspeitar dessa correlação? Não seria isso uma tarefa urgente para nós (reunidos não por traços culturais, mas pela inescapabilidade do contemporâneo) que vivemos a multiplicação e a potencialização dos problemas de segurança pública em tempos democráticos? Não precisamos desses companheiros antigos capazes de estranhar os agenciamentos que nos produziram?

Segurança pública, democracia e direitos humanos! Quão implicadas agora estão essas palavras – propositalmente não as chamarei de conceitos. Um dos objetivos desta tese é sublinhar (pois se trata apenas disso, e não de revelar alguma profundidade de nossa vida política) a maneira como essas palavras, na medida em que são tomadas em conjunto, tornaram-se a nossa mais importante forma de análise da intolerável condição a que damos o nome de violência urbana. É essa teoria convencional – convencional pois geralmente admitida – que fazem vizinhos telejornais, artigos especializados, grupos de trabalho de congressos científicos. Mas não só, pois em meio a essa vizinhança se erigiu uma maneira de governar que fez das tecnologias policial, judicial e penal uma questão de qualidade democrática e de monitoramento dos direitos humanos. Vivemos, todos, esse tempo de

admissão predominante do “tríptico segurança pública – democracia – direitos humanos”, seja como teoria social, seja como forma de governo.

Se foi na crítica de Pinheiro, conforme argumento no Capítulo 1, que se consolidou de maneira mais clara o desenho ternário dessa renovação política, sua história dependeu de outros tantos desdobramentos capazes de torná-la uma diretriz de governo, bem como uma teoria social da violência. Esse tríptico forneceu consistência enunciativa ao programa de governo de Franco Montoro – cujo assessor especial de gabinete não era ninguém menos que Pinheiro – em seus esforços para impor *controle democrático* às polícias e para promover a *humanização dos presídios*. O objetivo do Capítulo 2 é demonstrar de que maneira essa enunciação democrática e humanista do governo Montoro possibilitou a expansão quantitativa e qualitativa das instituições de controle que se pretendiam democratizar e humanizar. É notável como, na mesma época, militando na Comissão Teotônio Vilela (CTV) pela defesa dos direitos humanos nas prisões e instituições fechadas, Pinheiro e outras grandes figuras tinham clareza de que a “noção de reforma é sempre hipócrita” (COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA, 1986, p. 15). Como se verá nas considerações finais desta tese, pretendo extrair uma potência política do que Pinheiro (1992), retrospectivamente, lembrando de seu duplo vínculo como “observador participante” do governo Montoro e como militante da CTV, chamou de “delicado exercício de esquizofrenia cívica” (p. xvii). Autoavaliação em tudo aparentada àquela que outro grande especialista em segurança pública, o antropólogo Luiz Eduardo Soares, chamou de “experiência esquizofrenizante da ambivalência e da contradição” (2000, p. 27). Voltarei a isso nas conclusões deste trabalho.

No Capítulo 3, problematizo a maneira como a nascente Sociologia da Violência, guiada pelos trabalhos seminais de Edmundo Campos Coelho (1978, 1980 e 1988), e desenvolvida principalmente por Antônio Luis Paixão (1983, 1990 e 1994), Alba Zaluar (1985, 1994a e 1994b), Sérgio Adorno e Eliana Bordini (ADORNO; BORDINI, 1989), cunhou um inimigo retórico em oposição ao qual pôde expressar suas premissas políticas e erigir seu edifício teórico: a *tese da associação entre crime e pobreza*. Os traços exagerados e caricatos desse inimigo serviram para desqualificar e simplificar os esforços despendidos por vários intelectuais na construção de relações entre o problema da produção da criminalidade e o problema da produção da marginalidade. Contra esses esforços, não raramente sepultados nas valas da *ideologia* e do *marxismo vulgar*, a Sociologia da Violência promulgou as bases *científicas* das relações complexas entre a produção da criminalidade e a eficiência institucional. Como ficará claro, não pretendo negar os efeitos reais dessas relações nem jogar o mesmo jogo que explícito, cujo pobre resultado, simetricamente inverso, seria a invenção acusatória da tese da associação

entre crime e eficiência institucional. Meu objetivo, ao contrário, é eliminar a distinção espúria entre *ideologia* e *ciência* que fundamenta esse jogo. Ao explicitar que a *tese da associação entre crime e pobreza* é parte integrante do patrimônio intelectual da própria Sociologia da Violência, desejo restituir a potência analítica dos que pensaram o problema da marginalidade, sem que, para isso, seja preciso desprezar os esforços dos que pensaram o problema da eficiência institucional.

Tornado uma forma de governo liberada de sua contraparte crítica – que possibilitava um exercício esquizofrênico frente ao problema da segurança pública – e uma teoria social da violência liberada de sua oposição *economicista*, o tríptico analisado tornou-se insuspeito e predominante. No Capítulo 4, explico a maneira como a reforma democrática e humanista das instituições de controle se tornou um consenso cognitivo e político que orientou: **a)** os governos paulista e federal após o Massacre do Carandiru, ocorrido em 2 de outubro de 1992, quando se apostou em um sistema penal descentralizado e *mais humano*, como se toda a culpa desse acontecimento estarecedor se devesse ao prédio que, mais tarde, viria a ser implodido; **b)** o padrão de gestão da segurança pública do Estado de São Paulo a partir do primeiro mandato de Mário Covas (1995-1998), quando, sintomaticamente, institucionaliza-se a preocupação governamental com os direitos humanos e, coetaneamente, promove-se uma guinada na expansão do sistema penitenciário e das polícias, principalmente a militarizada; **c)** o aumento das verbas e a construção de fundos destinados à área da segurança durante os governos FHC, baseado numa política de federalização dos direitos humanos, diretriz continuada e intensificada durante as gestões de Lula, que a ela acresce a gramática da participação cidadã e funda o *PAC da segurança pública*, por meio do qual vivemos o vértice do punitivismo-desenvolvimentista.

O tom mais enérgico desta tese é a afirmação segundo a qual o tríptico estudado forneceu, e continua a fornecer, as condições de possibilidade para a expansão democrática e humanista da segurança pública. Eis o resultado reluzente, embora insuspeito até aqui, desse consenso cognitivo e político. Insuspeito pois as grandes mazelas da nossa política de segurança pública continuam sendo creditadas principalmente aos governos conservadores de Paulo Maluf/José Maria Marin (1979-1983), Orestes Quércia (1987-1990) e Luiz Antônio Fleury Filho (1991-1994). Obviamente, também não desejo que esses governos se repitam, mas isso não deve impedir a tarefa crítica de identificar os desbloqueios que apenas a sintaxe democrática e humanista pôde garantir à expansão da segurança pública. Nessa direção, talvez possamos reconstituir algumas linhas de continuidade entre o período em que Mário Covas esteve à frente do governo paulista (1995-1998 e

1999-2001), frequentemente reconhecido como um tempo oportuno aos imperativos democráticos e à defesa dos direitos humanos, e as seguidas gestões psdbistas que o sucederam, às quais os excessos autoritários são mais frequentemente atribuídos. E também problematizar a curiosa benevolência com que importantes pesquisadores de problemas relativos à segurança pública se referem ao governo Montoro (FISCHER; ADORNO, 1987; CALDEIRA, 1991 e 2000; ADORNO, 1996; PINHEIRO; ADORNO; CARDIA et al., 1999; SALLA; ALVAREZ; SOUSA, 2003; SINHORETTO, 2006; TEIXEIRA, 2006 e 2009; SALLA, 2007; DIAS; SILVESTRE, 2009; GODOI, 2010; ALVAREZ; SALLA; DIAS, 2013; DIAS, 2013).

Mas antes que eu apresente esse objetivo de interpolar a historiografia da segurança pública em São Paulo a partir de um viés não convencional, gostaria de dizer algumas palavras a respeito de como cheguei a esse projeto, pois assim poderei explicitar a importância decisiva – para esta tese – dos/as autores/as que, mais acima, afirmei terem sido submetidos ao sistemático esquecimento operado sob o tríptico estudado.

Genealogia: descentramento, responsabilidade, anticiência

Uma dentre as preocupações que poderiam ser suscitadas diante da maneira como apresentei o problema desta tese até aqui, consistiria em indagar se estou reduzindo a “polivocidade expressiva” e “ontológica” (GUATTARI, 1992, p. 42) das noções de democracia e de direitos humanos. Para abrandar uma indagação dessa natureza, eu responderia que os principais interlocutores desta tese, aqueles que foram sistematicamente esquecidos pelo consenso cognitivo e político problematizado, também fizeram usos dessas noções. Eles também defenderam uma democracia, bem como a expansão de direitos para seus cidadãos. Se seus saberes foram esquecidos, foi justamente porque os sentidos que empregavam a essas noções eram bastante diferentes daqueles mobilizados pelos reformadores democratas e humanistas da segurança pública.

Nesse sentido, quero enfatizar que esta tese não faz uma crítica da democracia e dos direitos humanos tomados como ideias gerais. Tampouco considera produtivo tornar os agenciamentos que as expressam espécies de signos presos a referentes incólumes: i) que os *direitos humanos*, segundo uma mobilização abstrata, possa servir como um universalizante eficaz, ou seja, como uma ferramenta (instrumento, recurso) adequada e, até mesmo, privilegiada de diálogo entre culturas, o atesta François Jullien (2010), talvez quem melhor explicitou a pretensão universalista, normatizadora, uniformizadora e, portanto, impositiva dessa noção; ii) sob uma acepção de

democracia que rejeita ser reduzida às finalidades capitalistas, a desativação ou a resistência a alternativas infernais (“ou..., ou...”) criadas por decisões técnico-políticas – esse é o modo de funcionamento do “capitalismo”, segundo Philippe Pignarre e Isabelle Stengers (2005) – são acontecimentos democráticos que devem ser celebrados.

Esta tese não trata, também, do processo de redemocratização, da formação discursiva dos direitos humanos e dos problemas da segurança pública tomados separadamente. O que estudo é o modo como esses três domínios de problematizações foram organizados no interior de um enunciado que se tornou consensual, ou melhor, amplamente influente e capaz de disparar efeitos duradouros.

Quero argumentar que essa tarefa não estava clara para mim no instante em que iniciei esta pesquisa, por volta de dezembro de 2012⁴. Eu pretendia estudar as bases teóricas e a atuação política do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP), mais precisamente o período em que ele participou, com grande sucesso, da elaboração do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, e do Programa Estadual de Direitos Humanos, durante o primeiro mandato do governador Mário Covas. O investimento inicial na bibliografia e na documentação relacionada a esse período me levou à metade dos anos 1980, quando Pinheiro construía a noção de “autoritarismo socialmente implantado” (1987), em íntimo diálogo com Guillermo O’Donnell (1986), para pensar as resistências autoritárias presentes na cultura política brasileira mesmo em tempos de democracia. Foi em 1987, aliás, que o NEV foi fundado como “um grupo de pesquisas sobre o ‘autoritarismo socialmente implantado’” (PINHEIRO, 1991b, p. 55; nota de rodapé 34). Esse segundo investimento provocou outra regressão, dessa vez ao final da década de 1970, quando Pinheiro e uma série de agentes realizavam duras críticas aos arbítrios perpetrados pelas instituições de controle do Estado de São Paulo, principalmente a Polícia Militar e sua temida unidade especial Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar (ROTA).

-
4. Antes de iniciar esta pesquisa, trabalhei em outro projeto que pretendia problematizar a maneira como nós, antropólogos, mudamos o nosso regime de verificação quando encaramos nativos cujas falas podem ser levadas a sério sem maiores implicações para nossos regimes morais e outros cujas falas não podem se beneficiar desse mesmo procedimento sem que reservas críticas sejam ativas. Eu havia realizado uma pequena incursão em campo, conversando com presos condenados pelo crime de estupro e planejava estender essa pesquisa, mas abandonei a proposta em outubro de 2012.

Nessa época, Pinheiro (1979a) era um dos grandes críticos do padrão de explicação segundo o qual os maus-tratos e as torturas cometidos contra os “presos comuns” seriam devidos apenas “ao *despreparo* do aparelho de repressão policial ou às condições subdesenvolvidas do sistema penitenciário” (p. 5; *italico no original*). Sua análise exigia a recuperação da capacidade crítica para perceber que a “lei penal” e a “repressão policial” ocupam posições centrais enquanto “instrumentos ideológicos das classes dominantes” (p. 6). Com efeito, ele participava de uma enunciação crítica compartilhada por intelectuais (mencionados acima) cujos saberes estavam em vias de serem descartados pela nascente Sociologia da Violência. Como foi que, em menos de uma década, Pinheiro passou a defender a “democratização da questão da segurança individual e coletiva”, baseada na construção de “organizações sociais” fortes e capazes de se traduzirem em “controle da sociedade sobre o Estado, sobre a polícia, sobre a Justiça” (PINHEIRO; SADER, 1985, p. 92)? Que processos políticos em curso o arrastaram numa direção em que já se podia pensar a respeito da “política democrática de segurança pública” (id. *ibid.*)? Que conjunto de transformações discursivas tornou possível desqualificar, inferiorizar, negligenciar, ou, de todo modo, promover o esquecimento de saberes, dentre os quais a própria militância de Pinheiro, que mantinham inabalada a crítica às propostas de reforma das instituições de controle?

Foram esses saberes submetidos ao esquecimento que deram direção a esta tese. Se ela se apresenta contra o “tríptico segurança pública – democracia – direitos humanos”, e, por conseguinte, contra a Sociologia da Violência, não é por um capricho individual ou por uma suposta capacidade autorreflexiva. Foram eles, esses companheiros capazes de suspeitar do solo político que se constituía, que me puseram diante desse tríptico. Nesse sentido, eles exerceram um deslocamento em minha capacidade de percepção, em minha maneira de olhar o problema da segurança pública. Afinal, estar contra algo não indica apenas relações de oposição, de contrariedade, de objeção, de inimizade. A língua portuguesa resguardou à palavra “contra”, como preposição, a possibilidade de indicar uma relação de direção ou mesmo de proximidade, assim como o latim permite permutá-la pelo advérbio “defronte” ou pela locução “em frente a”.

Foi por meio desses companheiros, portanto, que fui posicionado diante do tríptico que problematizo. Assim como a “China” de François Jullien (2001) permitiu-lhe tomar distância para pensar a questão da fundação da moral, que aparece com todos os seus contornos na Europa, durante o século XVIII. Ela permitiu-lhe abordar seu objeto “através do ângulo de uma grande tradição moral que se desenvolveu fora do quadro indo-europeu” (p. 7). Com efeito, a “China” não faz parte de seu objeto de

estudo, já que é, mais propriamente, o recurso por ele mobilizado ou mesmo inventado para olhar a Europa Iluminista de “modo oblíquo” (id. *ibid.*). Em suma, é seu “instrumento teórico”, seu “método”, ou ainda, aquilo que lhe garantiu a possibilidade de “tomar distância, para pensar a partir de fora” (id. *ibid.*, p. 8).

Também há analogias extraíveis em relação ao procedimento batizado de “desvio etnográfico” por Marcio Goldman (2006, p. 37), que lhe permitiu interagir com seus amigos do terreiro Ewá Tombency Neto (Ilhéus, BA), os quais conhece desde 1983, quando realizou sua pesquisa de mestrado sobre possessão no candomblé, para tratar de uma questão que lhes é “extrínseca”: a democracia (NOGUEIRA; PIRES, 2012, p. 103). Foi por meio desse “atalho etnográfico” (id. *ibid.*) que Goldman realizou “uma análise da política oficial na cidade orientada pela perspectiva cética que o movimento negro tem a seu respeito” (GOLDMAN, 2006, p. 35)⁵. Esse deslocamento perspectivo é notável, pois institui uma relação de pesquisa inversa àquela que se deu, por exemplo, em seu estudo sobre o candomblé, no qual o perigo era ceder à situação clássica da antropologia que consiste em supor os nativos como crentes e o antropólogo como cético. Em seu estudo sobre a democracia, já de partida, quem fazia as vezes de cético eram seus amigos, ao passo que ele próprio era o crédulo da vez (GOLDMAN, 2014). Nesse sentido, seus “amigos foram [...] intercessores-antropólogos”, cuja distância mantida “em relação a valores que temos como absolutos (democracia, justiça social, direitos humanos, etc.) lhes permite análises melhores ou mais perspicazes” do que a do antropólogo (p. 8-9).

Sem reduzir as diferenças inerentes a cada método, quero dizer que os companheiros desta tese, a China de Jullien e os amigos de Goldman, têm em comum a capacidade de prover deslocamentos analíticos, ou melhor, de fornecer pontos de vista descentrados. Esse ponto de vista exterior possibilitou – evocando a defesa de Michel Foucault (2008a, p. 155 e ss)

5. Isso fica ainda mais explícito em uma entrevista cedida pelo autor: “A etnografia da política tinha um recorte diferente e tentei inventar um procedimento que batizei de atalho etnográfico, interagindo com meus amigos a fim de elaborar um ponto de vista mais descentrado em relação a uma política que não é a deles, mas a da cidade e mesmo do país como um todo. Nesse sentido, os dados etnográficos do terreiro e da família são apenas aqueles necessários para que o leitor possa entender que ponto de vista descentrado sobre a política é esse. Porque naquele momento meu interesse era a política e a tentativa de esboçar uma teoria etnográfica da democracia – ou seja, uma teoria contextualmente elaborada e, de algum modo, produzida com a elaboração de pessoas envolvidas nesse contexto” (NOGUEIRA; PIRES, 2012, p. 103).

a respeito dos deslocamentos do problema do “Estado” e da “população” operados pela noção de “governamentalidade” – um triplo descentramento em minha análise: primeiramente, em relação às instituições que conformam a segurança pública, permitindo, assim, a abordagem do tríptico que as organiza; depois, em relação à função da democratização e da humanização alegada desde o governo Montoro, o que permitiu tratar da expansão das instituições de controle em tempos democráticos; enfim, em relação à partição historiográfica (e, portanto, dos objetos) consolidada nos estudos sobre segurança pública, que divide a duração analisada em períodos *autoritários* e *democráticos*, permitindo-me realizar outra interpolação dessa história. Esse último deslocamento, aliás, exige que eu afirme, como o fez Villela (2011) em sua pesquisa sobre o banditismo rural na Primeira República em Pernambuco, que esta tese, “ao contrário do objeto tratado, do material trabalhado e de todas as aparências, não é o trabalho de um historiador” (p. 15).

Por ponto de vista descentrado, obviamente, não quero sugerir algo sem corpo ou sem localização, mas, justamente ao contrário, um posicionamento fora do eixo regional/temporal que centraliza o sujeito da análise. Explicitando esse lugar a partir do qual se (re)organizou a minha visão, garanto aos agentes que militaram na construção da reforma democrática e humanista da segurança pública de São Paulo a possibilidade de reagir e de exercer um direito de resposta. Afinal, não há trapaça maior que a simulação retórica de um “poder de ver sem ser vista, de representar, escapando à representação” (HARAWAY, 1995, p. 18). Eu e a minha tese não pretendemos escapar de eventuais convocações para prestar contas do que aqui é enunciado ou mesmo sermos responsabilizados seja por eventuais “promessas”, seja por imprevistos “monstros destrutivos” (p. 21). O benefício dessa cláusula de responsabilidade, tanto para os que expõem uma crítica, quanto para quem é acionado por ela, é que os agentes desse jogo podem ser localizados, pois, embora falem a partir de distintos corpos, estão sobre o mesmo plano de disputas acerca do que se passou.

Aliás, essa cláusula de responsabilidade também permite a reação de quem chamo de companheiros. Não só quanto à pertinência desse qualificativo, mas principalmente no que diz respeito à própria reativação de um campo de batalha há muito silenciado. Afinal de contas, retirar saberes do esquecimento não significa eliminar os riscos que eles correm de serem “recodificados, recolonizados, retomados, anexados por discursos unitários” (FOUCAULT, 1999, p. 17-18). Não existe fórmula canônica que possa garantir que esta tese não esteja incidindo em essencializações ou negligenciando diferenças. O antídoto contra isso começa por explicitar os perigos do método, mas também por escancarar a sua artificialidade, pois

assim as eventuais essencializações são mantidas relativamente abertas ao escrutínio público.

Há muito a antropologia possui essa ousadia especial, de consequências produtivas, que consiste em refletir a respeito do caráter ficcional de seu próprio método. Já na década de 1930, Bronislaw Malinowski (1935) afirmava que “não há distinção mais difícil, esquivada e, para o leitor epistemologicamente sofisticado, discutível do que entre ‘fato’ ou ‘dado’ e ‘generalização ou construção’” (p. 322; nota de rodapé nº 2; tradução minha). Assim, ao afirmar que os “dados” contidos em seu trabalho não eram “fatos brutos”, já que, desde sua gênese, eram “construções”, Malinowski afastava a etnografia das trilhas do positivismo: “[...] fatos brutos não existem, qualquer observação etnográfica relevante é invariavelmente uma questão de elaboração” (id. *ibid.*). Além disso, ele ainda definia a natureza teórica do trabalho de campo, irredutível a uma mera questão de técnica de pesquisa: “[o] esforço mental autêntico, o trabalho realmente doloroso e árduo não é tanto o de ‘obter fatos’, quanto o de extrair a relevância desses fatos e sistematizá-los em um todo orgânico” (p. 322; tradução minha).

Na década de 1950, preocupado com a capacidade dos modelos antropológicos de descrever processos de mudança social, Edmund Leach (1995[1954]) afirmava que “[n]as situações práticas de trabalho de campo, o antropólogo deve sempre tratar o material de observação *como se* fosse parte de um equilíbrio global; do contrário a descrição torna-se quase impossível” (p. 326; *italico no original*). O apelo à construção de uma descrição que mobilize o recurso “*como se*” é explicitamente uma proposta para que “a natureza fictícia desse equilíbrio seja francamente reconhecida” (id. *ibid.*).

Ou ainda, nos anos 1980, problematizando os estudos de parentesco, David Schneider (1983) trouxe ao centro da reflexão metodológica da antropologia a “sombra da tradução” que resta entre o trabalho de campo e a monografia, explicitando a transformação/tradução operada pelo etnógrafo sobre aquilo que vê e ouve em campo (p. 3). Segundo o autor, essa tradução “depende de, pelo menos, duas coisas”: o “*input*”, ou seja, as coisas feitas e ditas pelos nativos e observadas pelo antropólogo, e “a decodificação, a maquinaria de tradução”, a maneira como o antropólogo transforma “esse material em matéria-prima da etnografia” (id. *ibid.*: tradução minha). Com efeito, essa “maquinaria de tradução” baseia-se em compreensões e pressupostos mobilizados pelo antropólogo, sua “teoria mais ou menos explícita” a respeito do que está sendo traduzido (id. *ibid.*).

“Construção”/“elaboração”, “como se” e “maquinaria de tradução” são recursos reflexivos que explicitam a natureza ficcional do empreendimento antropológico. São espécies de índices (ativos, não estéreis) da dificuldade

de operar a passagem entre uma cultura e outra, entre uma língua e outra, pois como nos diz Jullien (2010) a propósito da tradução, “[e]stamos numa língua *ou* na outra – não existe tampouco pré-língua, assim como não existe pré-mundo” (p. 111)⁶. Quero manter meu trabalho sob essa influência disciplinar. Entretanto, dela, eu gostaria de extrair um pouco mais que a explicitação a respeito da artificialidade do método. Em uma palavra, gostaria de trazer ao centro do problema metodológico o caráter agonístico da produção dos dados. Para isso, gostaria de conduzir a minha elaboração metodológica à luz dos esforços teórico-políticos de um intelectual que pode facilmente entrar na nossa conta disciplinar, ou, mais claramente, em nossa consideração a respeito de uma “autêntica antropologia das sociedades complexas” (VIVEIROS DE CASTRO, 2002a, p. 490). Em uma das produtivas maneiras por meio das quais conferiu sentido ao que chamou de genealogia, Foucault (1999), valendo-se de um recurso contrastivo, contra

6. Goldman (2014, p. 15) expôs a opção ativa que a antropologia deve fazer diante dessa dificuldade: “[a]s ‘fórmulas gerais da crença (‘o que eles pensam que existe eu sei que não existe’, ou ‘o que eles não sabem que existe eu sei que existe’) ou do ceticismo (‘eu não sei o que eles sabem que existe’ ou ‘nenhum de nós sabe o que existe’) devem dar lugar à exploração sistemática ‘do que eu penso que eles pensam que existe’ e ‘do que eles pensam que eu penso que existe’ (com todas as suas refrações: ‘o que eles pensam que eu penso que eles pensam que existe’ e assim por diante)”. Viveiros de Castro (2002b) também chamou a atenção para esse mesmo problema ao distinguir a “boa” diferença, “[...] entre o que pensa (ou faz) o nativo e o que o antropólogo pensa que (e faz com o que) o nativo pensa”, da diferença “espúria”, “[...] entre o que o nativo pensa (ou faz) e o que ele pensa que pensa (ou que faz)” (p. 119). Através de outro procedimento, Marilyn Strathern (2007) também nos põe diante dessa “boa” diferença. A autora diferencia, de um lado, a elucidação da maneira pela qual “técnicas ou estratégias” melanésias implicadas na “conceituação das relações sociais” parecem funcionar para os agentes envolvidos e, de outro, “[...] a única maneira pela qual o antropólogo ou antropóloga pode fazê-las funcionar para si – traçando-as *como se* elas incorporassem princípios de organização” (p. 21; *italico no original*). A colocação das “culturas” ocidental e melanésia em jogo, através do procedimento de alternância entre os dois modos de produção descritos acima – espécie de “diálogo interno à linguagem de análise” –, permite à análise antropológica frear a indução à construção de uma forma analítica que se pretende capaz de dar conta das complexidades da vida social melanésia. Esse procedimento descarta, de início, a pressuposição de comensurabilidade entre os conceitos nativos e os conceitos analíticos. Mas mais que isso, através dessa “espécie de ficção conveniente ou controlada”, a forma analítica mobilizada passa a funcionar como um indicativo do grau de complexidade da vida social melanésia; ou seja, apenas – o que não é pouco – como uma complexidade análoga (STRATHERN, 2007, p. 31-32).

o “projeto de uma inserção dos saberes na hierarquia do poder próprio da ciência”, definiu-a como “uma espécie de empreendimento para dessujeitar os saberes históricos e torná-los livres, isto é, capazes de oposição e de luta contra a coerção de um discurso teórico unitário, formal e científico” (p. 15). Se falo de caráter agonístico do método, é porque “a genealogia deve travar combate (...) contra os efeitos de poder próprios de um discurso considerado científico” (p. 14).

Há, nisso, toda uma concepção nietzscheana acerca do ato de imprimir “sentido” a algo, a “interpretação” propriamente, que não é outra coisa senão “subjugar”, “assenhorear-se” disso que é interpretado (NIETZSCHE, 1998 [1887], p. 66). Villela (2004) é cirúrgico quando afirma que os conceitos de sentido e de interpretação em Nietzsche não “[se] relacionam à hermenêutica e nem ao desvelamento de uma camada oculta do que é verdadeiramente real: o real sob as aparências” (p. 22). Nessa mesma direção, Deleuze diz que “[u]m fenômeno não é uma aparência, nem mesmo uma aparição, mas um signo, um sintoma que encontra seu sentido numa força atual” (1976 [1962], p. 5). Uma força atual, por sua vez, como toda e qualquer força “é apropriação, dominação, exploração de uma quantidade da realidade” (id. *ibid.*). Essa concepção filosófica, portanto, nada tem a ver com a “dualidade metafísica da aparência e da essência”, pois é, inteiramente, “uma sintomatologia” (id. *ibid.*). Lembremos que Nietzsche diz que

o ‘desenvolvimento’ de uma coisa, um uso, um órgão, é tudo menos o seu *progressus* em direção a uma meta, menos ainda um *progressus* lógico e rápido, obtido com um dispêndio mínimo de forças – mas sim a sucessão de processos de subjugamento que nela ocorrem, mais ou menos profundos, mais ou menos interdependentes, juntamente com as resistências que a cada vez encontram, as metamorfoses tentadas com o fim de defesa e reação, e também os resultados de ações contrárias bem-sucedidas (1998 [1887], p. 66).

A atividade genealógica, portanto, é um combate e não um meio de descrever melhor a realidade. Todavia, não conseguimos explicitar esse combate quando apenas relativizamos as nossas descrições, dizendo que foram construídas. A referida disposição agonística pode nos ajudar a realçar o problema da construção dos dados sem nos meter em uma postura passiva e relativista. Como esta tese pretende se apoderar e conferir sentido ao problema da segurança pública em São Paulo durante o processo de redemocratização política, seguindo de perto a orientação crítica de agentes que suspeitavam das transformações em curso, não gostaria de chamá-la

apenas de ficção. Mas, mais propriamente, de uma anticiência, na medida que ela repudia a diferença espúria entre ciência e pseudociência/ideologia⁷.

Ciência: diferença, parcialidade, objetividade

Essa autodeclaração expõe uma oposição ao modo como a palavra ciência foi frequentemente mobilizada na conjuntura estudada, servindo para valorizar e desvalorizar formulações concorrentes. Reduzida a um adjetivo acusatório, esse uso não retém nada da singularidade das ciências experimentais, se as levamos a sério caracterizando-as, seguindo Isabelle Stengers (2011), “como a produção de situações que as autorizam afirmar que os assuntos que abordam se prestam à comparação quantitativa” (p. 49) e, portanto, a uma “definição objetiva experimental” que não pode ser estendida para além dos limites experimentais sem que essa reivindicação perca legitimidade (p. 52). A própria autora, que conduz louváveis esforços para extrair das ciências experimentais uma imaginação conceitual à altura de nossos desafios éticos e políticos, contra a onda relativista e o construcionismo social, sabe bem que “a ciência [...] quando se engaja para determinar o que deve ser reconhecido como ‘realmente existente’, produz tristes inquisidores, metafísicos ruins, exploradores sem medo das ‘crenças dos outros’” (p. 58; cf., também, STENGERS, 2002).

As próprias disputas acerca do que é a ciência podem beneficiar o recurso metodológico que estou defendendo. Gregory Bateson (1986), por exemplo, a define como “uma *maneira de perceber*” que permite aos “objetos de percepção” fazerem “sentido” (p. 35; *italico no original*). A percepção, segundo o autor, “opera somente em cima da diferença”, na medida em que o “recebimento de informação é necessariamente o recebimento de informações de *diferença*” (id. *ibid.*; *italico no original*). A exemplificação disso se encontra em toda sorte de invenções, do microscópio ao telescópio, que liberam a percepção, ou melhor, constituem uma percepção do “que era completamente impossível de prever através dos níveis de percepção”

7. A evocação de fundo é, novamente, a *Aula de 7 de janeiro de 1976* ministrada por Foucault (1999) no Collège de France. Ele enfrenta o problema da construção dos dados ao afirmar que a genealogia não opõe “à unidade abstrata da teoria a multiplicidade concreta dos fatos”; não desqualifica “o especulativo para lhe opor, na forma de um cientificismo qualquer, o rigor dos conhecimentos bem estabelecidos”; não tem a ver com “empirismo”, nem com “positivismo” (p.13-14). Nesse mesmo passo, nos diz que “as genealogias são, muito exatamente, anticiências” (id. *ibid.*), na medida em que efetuam batalhas contra hierarquizações científicas.

anteriores (p. 36). Essa compreensão da ciência está intimamente ligada à sua definição de informação: “qualquer diferença que faz uma diferença” (p. 233).

Não seriam os companheiros desta tese liberadores de percepção? Doadores de informações de diferença que fazem uma diferença? Junto à Donna Haraway (1995), eu diria que esses companheiros são “artifício[s] protético[s]” que possibilitam a construção de “traduções” e de “modos específicos de ver” (p. 22). Afinal, para insistir em uma definição de ciência cara a esta tese, a objetividade só pode ser enunciada a partir de corpos localizados: “apenas a perspectiva parcial promete visão objetiva” (p. 21); “[o] único modo de encontrar uma visão mais ampla é estando em algum lugar em particular” (p. 33).

Obviamente, essas próteses não podem simplesmente ser instrumentalizadas, pois não são propriamente objetos. São ativas – não permitem nem mais nem menos do que está inscrito em suas próprias características (especificidade e diferença). E, parciais, não permitem transcendência em relação aos demais sistemas de percepção (HARAWAY, 1995, p. 22).

Todavia, eu não gostaria de dourar a pílula supondo uma conexão inequívoca entre esta tese e os companheiros que ela aciona. A tese também comporta seu componente ativo, um elemento tático, uma porção de apostas, riscos assumidos. Nesse sentido, o público há de protestar contra eventuais abusos que cometi acionando os saberes que esta tese toma como companheiros para pesquisar o tríptico estudado. Não falo apenas de assertivas defendidas, mas também da organização dos capítulos e do uso dos materiais que dão consistência à argumentação apresentada: 1) bibliografia (livros, capítulos, artigos); 2) textos publicados em jornais⁸ e; 3) documentações (conclusões de conferências, discursos oficiais, livretos de programas governamentais, atos institucionais, decretos-leis, leis, projetos de lei, parecer sobre projeto de lei, anteprojeto de código, propostas de emenda constitucional, emendas constitucionais, constituições).

Esses materiais, decididamente heterogêneos, respondem à estratégia da tese de deslindar a emergência do tríptico problematizado e a maneira como ele forneceu as condições de possibilidade para a concretização de uma expansão securitária inédita em extensão e intensidade. Neste sentido, esses materiais não podem ser tomados como dados prévios que, uma

8. A propósito, as referências com o formato dia/mês/ano indicam publicações em jornais que, por sua vez, estão organizadas na Hemeroteca, ao final da tese, após as Referências bibliográficas e os Documentos.

vez descobertos, propiciariam as pistas corretas e finais acerca do que se passou. Antes, devem ser compreendidos como elementos selecionados e organizados pela tese. Com efeito, a tese, ela própria, não é outra coisa senão um conjunto de problemas que estabelece relações entre esses materiais. E ainda é preciso dizer: constitui um absurdo supor que esses documentos exaurem o conjunto de problemas que esta tese toma como seu, tanto quanto o seria a suposição de que eles, uma vez examinados, não serviriam mais para produzir outros sentidos⁹.

Mais uma vez, gostaria de me juntar a Villela (2011) e afirmar que não vejo esses volumosos documentos “como testemunhos de fatos históricos” (p. 15). Considero-os “fabricações, o que não é o mesmo que dizer que os trato como falsificações” (id. *ibid.*). Estendo essa mesma consideração aos textos publicados na imprensa e à bibliografia acadêmica. Neste caso, deveria eu recuperar uma positividade que esses materiais jamais possuíram, ou submetê-los a um novo processo de fabricação? Estou convicto de que a primeira opção está, de partida, fadada ao fracasso. Quanto à segunda, a questão é saber se a (re)fabricação é persuasiva ou não. Se é produtiva ou não. Ou, para dizer de uma maneira nietzscheana, novamente, se é capaz de produzir novos sentidos ou não. Mas esse juízo, como já afirmei, é uma tarefa que cabe apenas ao público. Apenas ele, com o tempo ao seu lado, poderá silenciar, corrigir ou multiplicar essa (re)fabricação.

Entre etiologias rivais: convite a uma ecologia das práticas

Uma última palavra. Diante dos problemas da segurança pública que afligem a cada um de nós – o que confere um sentido ao que podemos

-
9. Rejeito, portanto, a suposição de que um arquivo, uma vez analisados todos os seus documentos, pode ser fechado definitivamente. A problematização de Foucault (2008c [1969]) a respeito da mudança de posição da história em relação ao “documento” serve bem para caracterizar alguns procedimentos metodológicos caros à antropologia que suponho praticar: “ela considera como sua tarefa primordial, não interpretá-lo, não determinar se diz a verdade nem qual é seu valor expressivo, mas sim trabalhá-lo no interior e elaborá-lo: ela o organiza, recorta, distribui, ordena e reparte em níveis, estabelece séries, distingue o que é pertinente do que não é, identifica elementos, define unidades, descreve relações. O documento, pois, não é mais, para a história, essa matéria inerte através da qual ela tenta reconstituir o que os homens fizeram ou disseram, o que é passado e o que deixa apenas rastros: ela procura definir, no próprio tecido documental, unidades, conjuntos, séries, relações” (p. 7). Nessa mesma direção, conferir a problematização de Villela (2004, p. 32) a respeito do arquivo.

chamar de nós –, afirmei que esta tese pretende restituir a potência analítica dos que pensaram o problema da marginalidade, da pobreza, da desigualdade socioeconômica. Afirmei, também, que não desejava produzir uma narrativa convincente contra os esforços dos que pensaram o problema da eficiência institucional. De fato, não pretendo encontrar na questão da marginalidade a solução para nossos impasses, um catecismo economicista para o problema da criminalidade. O argumento decisivo desta tese é que precisamos nos servir da etiologia marginalista da criminalidade tanto quanto da etiologia institucionalista da criminalidade, na medida em que ambas ativam questionamentos uma contra a outra. Quem sabe, assim, possamos fazer mais do que apontar suas limitações; talvez possamos deslindar novos inventários em seus terrenos, conferindo novas relações aos seus limites.

Isso dependerá de uma imaginação coletiva, não de um trabalho isolado e individualizado. Para que tenha início, talvez seja preciso construir “uma narrativa a partir de uma sugestão e permitir que se avalie se ela é plausível” – tomo de empréstimo essas palavras de Otávio Velho (1995, p. 101), ao mesmo tempo problematização acerca do que é a antropologia e convocação para que os antropólogos reflitam a esse respeito. Minha sugestão, no sentido de construir um programa de trabalho coletivo, é que não deixemos a etiologia institucionalista se distanciar demais das críticas que lhe são dirigidas pela etiologia marginalista e vice-versa, para que não nos esqueçamos dos efeitos reais das transformações institucionais, mas também, de modo mais clamoroso (uma exigência da minha tese), para que não nos esqueçamos dos efeitos reais da manutenção das desigualdades socioeconômicas.

Lanço, assim, uma espécie de convite a uma relação. Mais do que uma convocação, já que a adesão deve ser voluntária, e cada relacionado deve estar livre para emitir avaliações. Também não deve se reduzir a um jogo de polêmicas, pois o que importa, o que é relevante, é que cada um de nós pode ser extinto pelos efeitos disso a que damos o péssimo nome de criminalidade violenta. Há, portanto, “um *terreno moral comum*” (VELHO, 1995, p. 101; *italico no original*) que pode ser acionado, o que nada tem a ver com a adesão a um dever moral prévio e subjacente. Tem mais a ver com a invenção de um engajamento “ético” (id. *ibid.*) que nos possibilita divergir dentro de um acordo, compondo um *rapport*, uma “ecologia de práticas” (STENGERS, 2011).

Assim como a música “tem por elemento o conjunto das forças não sonoras que o material sonoro elaborado pelo compositor vai tornar perceptíveis” (DELEUZE, 2016, p. 167); assim como “os filósofos [...] buscaram mais e mais elaborar um material de pensamento bastante complexo para tornar sensíveis forças que não são pensáveis por si próprias”

(id. *ibid.*); uma composição local e precária de pontos de vista divergentes acerca dos problemas da segurança pública poderá liberar um conjunto de imaginações político-sociais inatuais.

O signo desta tese, portanto, é um convite, ao mesmo tempo em que é uma aposta. Se ela obtiver algum sucesso – esse é o objetivo principal – será porque conseguiu incitar uma cisão no atual consenso em torno da tese institucionalista, ajudando a reunir uma multidão esparsa de agentes que têm se dedicado a criticar a estreiteza dos ajustes institucionais ante o problema da *criminalidade violenta*. Com efeito, se almejei interpolar a história da segurança pública em São Paulo de outra maneira, ou melhor, de maneira outra (já que me valho do ponto de vista desses companheiros que foram tornados outros pelo consenso criticado), não é porque me sinto capaz de inaugurar novas expressões conceituais ou uma elaboração crítica autocrática, mas para ajudar a construir uma linguagem (inexistente, por ora) capaz de nos liberar da alternativa infernal entre soluções estruturais – que têm nos conduzido a imobilismos estéreis – e medidas emergenciais – que enxugam gelo com panos cada vez mais encharcados.

1

Proveniências da preocupação democrático-humanista com a segurança pública

O objetivo geral deste capítulo, primeiro da tese e, portanto, responsável por inaugurar o percurso a ser seguido, é delinear os três domínios discursivos dos quais proveio a preocupação democrático-humanista com a segurança pública. Conforme anunciado na Introdução, o encontro dos problemas da redemocratização, dos direitos humanos e da segurança pública foi, primordial e coetaneamente, realizado pela teologia-política da Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo (em torno do cardinalato de Paulo Evaristo Arns), pelos debates jurídico-criminológicos ocorridos na órbita da OAB e pela militância político-parlamentar conduzida pelos senadores Teotônio Vilela e Severo Gomes.

Em nenhum desses foros o problema da criminalidade podia ser encaminhado sem que o problema da marginalidade (pobreza, desemprego, desigualdade social) fosse enunciado. A Comissão Justiça e Paz (CJP) conduzia sua absorção do tema leigo dos direitos humanos a partir da *opção* teológica *pelos pobres*. Na OAB, encontravam moradas diversas correntes jurídicas que elevavam ao primeiro plano o problema da desigualdade socioeconômica quando o assunto era criminalidade, além de outras que explicitavam a falência técnica dos sistemas policial, judiciário e penitenciário; e mesmo as correntes liberais não podiam deixar de abordar essas temáticas, ainda que concluíssem com receituários institucional-reformistas. Das militâncias de Teotônio Vilela e de Severo Gomes surgirá a preocupação mais radical com os *presos comuns*, alvos de uma política de segurança pública racista e classista, além de um anseio para que prisões e instituições fechadas fossem transformadas sob o protagonismo dos próprios presos e internos.

Percorrendo esses foros, Paulo Sérgio Pinheiro foi, talvez, aquele que constituiu a mais vigorosa crítica aos arbítrios estatais, à violência institucional, à militarização da segurança pública. Mas desse ápice, quase já poderemos entrever a maneira como o governo Montoro (Capítulo 2) e, mais tarde, os governos Covas e FHC (Capítulo 4), promovendo militantes desses foros a ocupantes de proeminentes cargos governamentais, serão capazes de extrair desses domínios discursivos apenas as peças adequadas ao gerenciamento democrático-humanista do sistema penal, bem como à sua expansão geométrica.

Antes que eu delinieie os três domínios discursivos em questão (a teologia-política da CJP, as discussões na OAB e as militâncias de Teotônio e de Severo), bem como a crítica de Paulo Sérgio Pinheiro, me valerei de uma breve reconstituição da transição democrática, uma história bem conhecida, acreditando em seu poder heurístico para nos introduzir, por contraste, no terreno menos conhecido das relações que desejo tratar.

1.1 O lugar da questão penal durante a redemocratização

Não é incomum encontrar os nomes de Tancredo Neves, Teotônio Vilela, Ulysses Guimarães, Mario Covas, Franco Montoro, Miguel Arraes e Leonel Brizola, associados ao processo de redemocratização do Brasil, durante a transição da Ditadura Militar para a Nova República. São nomes que estão ligados a esforços político-partidários e, mais especificamente, a atividades parlamentares em torno do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) – partido político opositor ao Regime Militar, representado pela Aliança Renovadora Nacional (Arena), ambos criados a partir da promulgação do Ato Institucional nº 2, em 1965, que, entre outras medidas, suprimia os partidos políticos existentes e instaurava o bipartidarismo.

Dentre esses nomes, Brizola foi uma exceção, o único a não integrar o MDB. Seu longo exílio teve fim em 1979, quando o governo militar promulgou a Lei da Anistia (Lei nº 6.683, de 1979) e, poucos meses depois, modificou a legislação partidária e eleitoral, pondo fim ao bipartidarismo e restabelecendo o pluripartidarismo (Lei nº 6.767, de 1979). Em seu retorno ao Brasil, Brizola ajudou a fundar o Partido Democrático Trabalhista (PDT), nele permanecendo como dirigente até a sua morte. No entanto, o apoio do PDT ao PMDB – que sucedeu o MDB – seria fundamental para as estratégias parlamentares de redemocratização. Miguel Arraes também retornou ao Brasil após um longo exílio, mas, diferentemente de Brizola, filiou-se ao PMDB, com o qual romperia após uma década, ingressando no Partido Socialista Brasileiro (PSB). Os demais já faziam parte do velho MDB e nele permaneceram após a exigência de adição do termo “partido” à

frente da legenda que defendiam – é verdade que Tancredo ajudou a fundar o malogrado Partido Popular (PP), mas logo foi reabsorvido, junto com a maior parte dos signatários desse partido. Então, assim como Ulysses e Teotônio – cujo passado era marcado por longa atuação na Arena –, Tancredo permaneceu pmdbista até o final de sua vida. Montoro e Covas romperiam com o PMDB mais tarde, em 1988, para ajudar a fundar o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

Apesar das diferenças entre as trajetórias desses políticos, a eles são atribuídos protagonismos pelas atuações – na oposição ao governo militar – que encabeçaram a favor da anistia, da revogação dos atos institucionais, da liberdade de organização partidária, do fim da censura, da libertação de presos políticos, do fim da tortura, da restauração do *habeas corpus*, das eleições diretas em todos os níveis. As conquistas seguiram o ritmo desacelerado que o governo Geisel havia assegurado para a abertura democrática: *lenta, gradual e segura*. Apenas em 19 de novembro de 1980, ao ser promulgada a Emenda Constitucional N° 15, proposta pelo governo federal e aprovada pelo Congresso Nacional, foram restauradas as eleições para o governo dos Estados através de “sufrágio universal e voto direto e secreto” (mandato de quatro anos) e a composição do Senado Federal por representantes “eleitos pelo voto direto e secreto, segundo o princípio majoritário” (mandato de oito anos), extinguindo, por conseguinte, a figura dos cargos *biônicos*. Esses cargos haviam sido criados pelo artigo 1° do Ato Institucional n° 3, de 1966, quando as eleições para o governo dos Estados passaram a ser decididas “pela maioria absoluta dos membros da Assembleia Legislativa, em sessão pública e votação nominal”, enquanto o artigo 4° definia que os Prefeitos dos Municípios das Capitais seriam “nomeados pelos Governadores de Estado (...) mediante prévio assentimento da Assembleia Legislativa ao nome proposto”. Mais tarde, as alterações dos artigos 13 e 41 da Constituição Federal fixadas na Emenda Constitucional n° 8, de 1977 (um dos dispositivos jurídicos que compõem o famigerado *Pacote de abril*, baixado durante o recesso parlamentar decretado pelo presidente Geisel por meio do Ato Institucional n° 5) fixaram a instauração de um colégio para a eleição do governo dos Estados e a eleição indireta de 1/3 dos senadores. Uma história da engrenagem jurídico-ditatorial pode demonstrar os efeitos mais concretos do que significou a distensão lenta, gradual e segura. Importante notar que, apesar da restauração das eleições diretas para o governo dos Estados e para o Senado Federal, a Emenda Constitucional n° 15 preservava os mandatos atuais, de modo que as eleições só ocorreram em 1982; e os candidatos eleitos assumiram seus cargos apenas em 15 de março de 1983.

A esses políticos também são atribuídos protagonismos parlamentares durante as campanhas das *Diretas já!*, bem como pelo apoio que dedicaram à

Proposta de Emenda Constitucional nº 5/1983, apresentada pelo deputado federal Dante de Oliveira (PMDB), cujo objetivo era restaurar as eleições diretas para Presidente da República. Apesar de derrotada em votação na Câmara, os esforços em torno dessa Emenda situaram o nome de Tancredo Neves no centro representacional de um acordo entre os partidos de oposição – o termo “coligação” seria impreciso –, reunidos sob o nome de Aliança Democrática. Foi esse acordo que garantiu, a 15 de janeiro de 1985, durante eleição indireta para Presidente da República, assegurada pela constituição de um Colégio Eleitoral, a larga vitória de Tancredo (480 votos) sobre Paulo Maluf (180 votos). A 14 de março deste ano, um dia antes de sua posse, o político mineiro foi internado no Hospital de Base de Brasília. José Sarney, seu vice – recém-filiado ao PMDB, após dissidência do Partido Democrático Social (PDS), como havia sido rebatizada a Arena –, tomou posse em seu lugar. Tancredo faleceu um mês e sete dias após a sua internação, a 21 de abril.

Enfim, a esses políticos também são atribuídos protagonismos parlamentares pela defesa da convocação de uma Constituinte e pelos trabalhos que encabeçaram durante o processo que culminou na promulgação da Constituição Federal de 1988 – mesmo a morte não interromperia o legado de Tancredo e de Teotônio. Para muitos, senão a concretização do processo de redemocratização, pelo menos a garantia jurídica maior para a continuação do aprimoramento democrático. É por esse motivo que os nomes desses políticos se encontram, com grande frequência, associados à construção das condições parlamentares para o processo de redemocratização e à consolidação jurídica da democracia brasileira.

Entretanto, o que é frequente não é, necessariamente, incontestável. Sabe-se bem o quanto de estratégia e interesse há em qualquer reconstituição histórica. Poder-se-ia reivindicar a adição de outros nomes, ou a troca, ou até a exclusão desse veloz e simplificado resumo. Pois nenhuma palavra traz, por exemplo, sobre a oposição que o também nascente Partido dos Trabalhadores (PT) – e com ele as demandas sindicais e de movimentos sociais que ganhavam corpo no Congresso – fazia tanto ao PDS quanto ao PMDB durante o processo de escolha de Tancredo como candidato oposicionista para a disputa no Colégio Eleitoral. Também nada diz sobre a radicalidade da luta dos coletivos políticos mais à esquerda, aliados das disputas parlamentares – exemplos vigorosos são dados pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB), pois, diferente dos demais, cuja (re)organização foi legalizada ainda em 1979, conheceram o fim da longa ilegalidade que lhes foi imposta apenas em 1985.

Que adianta, então, esboçar os exemplos PT e PCdoB/ PCB contra um pano de fundo sinóptico que versa sobre a centralidade política do MDB? Trata-se apenas de uma estratégia de exposição. Esses partidos oferecem posições contrastivas no panorama das lutas contra o regime ditatorial, que ajudam a localizar o foco de emergência de um conjunto discursivo heterogêneo, de expressão religiosa (em torno do cardinalato de Paulo Evaristo Arns), jurídico-criminológica (no que tange sua face moderada na crítica ao controle e à punição) e liberal (via diplomacia mdbista), cuja característica marcante é a expressão de um sentido *democrático e humanista* para a reforma do sistema penal (judiciário, policial e penitenciário), e que se desenvolverá permeando o plano do governo Montoro e a nascente Sociologia da Violência.

Dito de outro modo, a visibilidade parlamentar do (P)MDB, a oposição partidária realizada pelo PT e a radicalidade política do PCdoB/ PCB, oferecem uma topografia parcial das lutas contra a Ditadura Militar, na qual é possível localizar os pontos de emergência desse conjunto discursivo indicando posições não ocupadas prematuramente. Sua localização negativa: 1) os pontos axiais desses discursos não encontraram aderência nos tópicos centrais da luta (p)mbista pela democracia, o que não significa que tenham sido rejeitados, apenas permaneceram inauditos; 2) isso não se deveu a um sentido oposicionista análogo àquele assumido pelo PT contra os líderes da redemocratização, além do que, é preciso acrescentar, os pontos de emergência desse conjunto discursivo se efetuaram fora das luzes que traziam ao primeiro plano as disputas partidárias e parlamentares; 3) fora do plano partidário-parlamentar, mas não subterraneamente, tal como tiveram de se pôr os coletivos à margem da legalidade para dar continuidade às suas ações políticas, ao mesmo passo em que tentavam se esquivar das violentíssimas operações extrajurídicas da Ditadura. Portanto, nem a centralidade da agenda (p)mbista, nem a oposição parlamentar em que se colocou o PT, nem a clandestinidade em que foram postos os marxismos que incomodavam tanto os democratas quanto os militares.

Os terrenos heterogêneos deste conjunto discursivo serão a militância da Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo, algumas teses mais ou menos aceitas em seminários da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e a órbita em torno dos esforços redemocratizantes de políticos como Teotônio Vilela, Severo Gomes e Franco Montoro. Embora não se tratassem de posições isentas de riscos – a captura e espancamento do jurista Dalmo Dallari, presidente da referida comissão, em 2 de julho de 1980, e o atentado à OAB (seccional Rio de Janeiro) em 27 de agosto do mesmo ano, dão a medida do perigo –, esses terrenos não foram marcados pela clandestinidade vivida pelos coletivos de esquerda. Ao permanecerem nos

limites da legalidade, serviram como posições estratégicas de onde se podia realizar a defesa de centenas de *subversivos* – por vezes, inclusive, lançando mão de recursos *subversivos* – e reivindicar o alargamento das garantias constitucionais.

Desses terrenos emergiu a atenção democrática com a segurança pública, ou, de modo mais descritivo, a preocupação com as *condições desumanas* impostas aos *presos comuns*, com o arbítrio e a corrupção policial, com a capacidade do judiciário de fiscalizar as polícias e prisões e, principalmente, com o *aumento da criminalidade violenta* e seu uso pelos setores conservadores. Este combate, hercúleo, porém não heroico – que se diga, antipático –, não recebeu nenhuma atenção que pudesse tê-lo convertido em mais uma pauta da oposição feita pelo nascente PT ao PDS e ao MDB. E, ainda que tenha adquirido considerável atenção no início do governo pmdbista de Montoro, rapidamente conhecerá o fracasso que o reduzirá à questão coadjuvante dos esforços seguintes para a redemocratização.

Com efeito, assim se pode indicar a sua localização positiva: 1) dentro das formalidades legais; 2) abaixo do jogo parlamentar; 3) na borda da agenda política (p)mdbista. Talvez o único ângulo a partir do qual se pode flagrar este conjunto discursivo sendo operado na mesma latitude ocupada por agentes relacionados ao (P)MDB, ao PT e às esquerdas marxistas, é aquele em que se foca a oposição à figura de Paulo Maluf, ou seja, ao *malufismo*. Este era o mais odioso oponente da preocupação *democrática e humanista* com a segurança pública – motivo diverso, porém não incompatível, àqueles que MDB, PT e esquerdas marxistas deram a si para tê-lo também como inimigo.

Todavia, se se pode indicar suas coordenadas negativas e positivas, assim como o ângulo do qual se avizinha a outros agentes, é preciso não perder de vista sua heterogeneidade posicional, que encerra diferentes argumentos, alvos, engenhosidades, atravessando, conforme mencionado, diferentes áreas como a religião, o direito e a borda da política institucional. Até mesmo uma variação de ânimo, do comedimento e moderação à eloquência e impetuosidade, se exprimirá em sua efetuação. Portanto, segmentos incomutáveis; não obstante, possíveis. E o anel de ouro dessa possibilidade é, repito, a preocupação *democrática e humanista* dirigida à reforma do sistema penal.

Por uma questão de propósitos e método, me interessa menos realizar um exame minucioso acerca dos pontos de dissonância verificáveis nesse conjunto discursivo – por exemplo: a questão da redução da maioria penal, defendida pelo criminólogo Virgílio Donnici e combatida pelo jurista Hélio Bicudo – do que circunscrever o *locus* em que a crise da segurança

pública paulista vivida na época será desviada do problema da pobreza e dos inventários de malogros funcionais (internos, técnicos) cunhados à exaustão por críticos de todas as partes, inclusive brasileiros (e.g. Thompson, 1976), para se tornar um problema de funcionamento (externo, institucional) da *democracia* e de observância dos *direitos humanos*. Essa é uma das transformações de nosso tempo, que rebate em nosso presente: o ocaso das questões judiciária, policial e penal, em favor da ascensão das questões da democracia e dos direitos humanos. No lugar do ceticismo quanto aos princípios desses sistemas – a *justiça* do judiciário, a *proteção* da polícia e a *recuperação* das prisões –, emergirá a esperança de desenvolver, a bom termo, a capacidade institucional de regular e fiscalizar seus processos, minimizando seus incontornáveis, porém necessários, males.

A seguir, farei uma exposição sumária dos três foros nos quais essa transformação se pôs em movimento. Essa é a minha porta de entrada para expor o encontro entre o problema dos *direitos humanos* tal como foi abarcado pelo grupo liderado pelo cardeal Dom Paulo Evaristo Arns, o problema do *sistema penal* tal como foi tratado no âmbito da OAB e o problema da *redemocratização* tal como foi conduzido pelo grupo liderado pelos senadores Teotônio Vilela e Severo Gomes.

A base do meu argumento é que esse encontro produziu um bloco novo e formado por razões heterogêneas, na medida em que cada parte discursiva foi capaz de deslocar a outra na direção de uma composição que já se diferenciava dos componentes que a dispararam. Nesse novo terreno discursivo, heterogêneo e revigorado, Paulo Sérgio Pinheiro terá um grande protagonismo. Também nele se constituirá a Comissão Teotônio Vilela (criada em 1983), bifurcada entre a crítica ao reformismo penal e a necessidade de *democratizar* e *humanizar* as instituições de controle.

1.2 As três linhas discursivas

1.2.1 O cardeal Arns e a “Comissão Justiça e Paz”

O primeiro domínio discursivo decorre do investimento político de setores da Igreja Católica na oposição ao regime militar, inspirado, sem dúvida, nas novas bases da ação eclesial instauradas pelo Concílio Vaticano II, com destaque para a declaração “*Dignitatis Humanae*” (1965) e a encíclica “*Populorum Progressio*” (1967), ambas de Paulo VI, mas também para a encíclica “*Pacem in Terris*” (1963), promulgada nos últimos meses

do papado e da vida de João XXIII¹⁰. Esses documentos abriram uma via para a absorção teológica da “Declaração Universal dos Direitos Humanos” (1948)¹¹ e para a *opção* da Igreja Católica *pelos pobres*¹², e ganharam ainda maior relevo nos documentos eclesiais latino-americanos e nacionais – e.g.: “Conclusões de Medellín” (CELAM, 1968), “Diretrizes gerais da ação pastoral da Igreja do Brasil – 1975/1978” (CNBB, 1974), “Exigências cristãs de uma ordem política” (CNBB, 1977), “Conclusões de Puebla” (CELAM, 1979) e “Reflexão cristã sobre a conjuntura política” (CNBB, 1981).

Sob essas diretrizes, um novo domínio de objetos emergiu na crítica Católica ao arbítrio do regime militar e à *opressão do sistema capitalista: a marginalização dos empobrecidos, o crescimento das favelas, a violência policial legalizada* e, com algum atraso, a *violência contra o preso comum*. Embora essa linha se tornasse mais espessa através da eminência de Dom Hélder Câmara, da heterodoxia de frei Leonardo Boff – que punha “em perigo a sã doutrina da fé”, segundo o cardeal Ratzinger, responsável pelo seu processo junto à Congregação para a Doutrina da Fé –, e se alastrasse pelas Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), ela cintilou da maneira mais extraordinária, sem dúvida, na figura do cardeal Dom Paulo Evaristo Arns, desdobrada principalmente pela Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo (criada em 1972) – em menor medida, no que tange ao problema levantado por esta tese, se destacaram também as ações da Comissão Arquidiocesana da Pastoral dos Direitos Humanos e Marginalizados de São Paulo (criada em 1975) e do Centro Santo Dias de Defesa dos Direitos Humanos da Arquidiocese de São Paulo (criado em 1980).

10. Também na exortação apostólica *Evangelii nuntiandi* (1974), do Papa Paulo VI.
11. Cf. por exemplo, as palavras do cardeal Dom Paulo Evaristo Arns durante o II Encontro Nacional de Direitos Humanos: “Os direitos humanos brotam do Evangelho, pertencem ao próprio ser humano como tal, não são mero fruto da cultura” (MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS, 1983).
12. Nessa linha, sem dúvida, o frei Leonardo Boff constituiu a proposição mais radical, segundo a qual o grande tema bíblico é “o direito dos pobres” (BOFF, 1982). Cf., também, as conclusões do cardeal Arns: “Quem () nos fornece a prova de que estamos no caminho certo é o *pobre* e o *oprimido* sem meios de defesa. Como na Bíblia, assim também na vida prática é ele que precisa dar sempre de novo o ponto de partida, para que a humanidade toda descubra os caminhos da paz. Aí está, portanto, a norma áurea para todos os que quiserem empenhar-se nesta campanha indispensável para os tempos novos. Se não nos colocamos ao lado do pobre e do fraco, também não nos colocamos ao lado da humanidade” (1980, p. 142).

Muitos membros da Comissão Justiça e Paz (CJP) figuram, ainda hoje, na contagem dos/as grandes defensores/as dos direitos humanos: José Carlos Dias, Margarida Genevois, Hélio Bicudo, Mário Simas, Dalmo de Abreu Dallari, Fábio Konder Comparato, José Gregori, Paulo Sérgio Pinheiro¹³. À sombra das ameaças da Ditadura e sob a luz da longínqua promessa da redemocratização, os/as militantes da CJP vislumbraram a necessidade de ampliar a defesa jurídica que dedicavam aos *presos políticos* para que fossem garantidos os direitos violados dos *presos comuns*. Para se ter uma ideia, a força da CJP levou o futuro governador de São Paulo, Franco Montoro, no final de 1982, a convidar o então presidente da Comissão, José Carlos Dias, a assumir o comando de sua Secretaria de Justiça. Sua sucessora, Margarida Genevois, pela mesma época, reforçou ao futuro governador a necessidade de conceder especial atenção ao problema penitenciário:

ninguém se ocupou ainda, efetivamente, dessa questão, e existem problemas sérios de torturas, superlotação e mortes nos presídios. Essa situação dramática – e já bem conhecida em nosso país – impõe a implementação de um projeto sério, contínuo e viável de assistência jurídica aos detentos, inclusive de apoio efetivo ao egresso que, sem assistência, acaba voltando às prisões; é sabido que 70% dos egressos são reincidentes, exatamente por falta de preparo e de opções quando saem das prisões. A OAB já tentou agir nesse campo, mas encontrou grandes barreiras (apud BENEVIDES, 2009, p. 232).

Eram os grandes dias dessa Comissão quando o cardeal Arns (1980) afirmou que, “[n]o que concerne aos marginalizados e à defesa dos direitos humanos, a Igreja tem procurado evitar uma posição passiva, assumindo, isto sim, uma atitude mais crítica” (p. 31). Assim como a atuação pastoral em outras áreas de atenção da Igreja, a CJP fornecia uma espécie de maior evidência a respeito do elo que a *opção pelos pobres* e os *direitos humanos* fornecia entre a teologia e a política: “Não há dúvida que a Igreja sempre teve – e de modo muito mais explícito está tendo – consciência desta missão crítico-profética” (id. *ibid.*).

No que diz respeito à CJP, essa *missão crítico-profética* dependia da capacidade recíproca de energização entre as diretrizes teológicas advindas do Concílio Vaticano II, que possibilitavam deslocar as ações da Igreja na direção dos *marginalizados*, e os esforços dos membros leigos que tornavam

13. A lista completa dos membros da CJP, bem como a relação de suas diretorias/presidências entre 1975 e 2004, pode ser conferida em Fester (2005, p. 311-316).

concretos os ideais dos direitos humanos a cada acolhimento realizado, a cada apuração de informações recebidas, a cada defesa jurídica concluída. Esse movimento de mão dupla parece inscrito no próprio Regimento Organizacional da CJP, na medida em que ela se dava como objetivos “analisar e interpretar as encíclicas e documentos conciliares relacionados com os ideais de justiça e paz visando converter aquelas aspirações em conquistas de cada homem e de cada nação”, por um lado, e, por outro, “analisar e interpretar todos os documentos relacionados com os direitos humanos, com a justiça e paz, e com o progresso social dos povos” (FESTER, 2005, p. 35-36).

Poder-se-ia dizer que a CJP era nutrida e efetuava-se através de um movimento de espiritualização da política, coetâneo a um outro, de politização da teologia. Ou simplesmente dizer que se tratava de uma teologia-política. Reter a singularidade desse agenciamento é muito importante para o meu argumento, pois será apenas em nome dos direitos humanos – e não da *opção pelos pobres* – que José Carlos Dias e Paulo Sérgio Pinheiro serão convocados a compor a equipe de governo de Montoro (Capítulo 2), assim como José Gregori e, mais tarde, Pinheiro, serão convocados pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, para chefiar a Secretaria Nacional dos Direitos Humanos (Capítulo 4). Essa mudança de agenciamento será decisiva para pragmatizar a luta pela garantia do bom funcionamento institucional das prisões, polícias e judiciário, desvinculando-a da luta pelos direitos econômicos e sociais intrínseca à teologia que velava pelos pobres.

1.2.2 OAB: “Seminário sobre Criminalidade Violenta”

A convergência da segunda linha discursiva se deu em torno do problema da *criminalidade urbana* ou *criminalidade violenta*, extremamente sensível durante a segunda metade dos anos 1970 (cf. nota de rodapé nº 2), levando eminentes juristas, criminalistas, criminólogos e penitenciariistas a se posicionarem a seu respeito¹⁴. O ápice dessa discussão ocorreu durante

14. A intervenção do jurista e procurador Hélio Bicudo, durante o “Seminário sobre Criminalidade Violenta”, organizado pela OAB, em 1980, ajuda a compreender que muitos envolvidos naquela conjuntura avaliavam criticamente o fenômeno do *aumento da criminalidade violenta*: “[...] há muito mais propaganda da criminalidade dita violenta, dos assaltos, dos roubos, dos estupros, dos homicídios, do que, propriamente, um aumento alarmante de todo esse extenso rol de infrações penais” (cf. OAB, 1980, p. 281). Em uma de suas intervenções, Miguel Reale Júnior reforçou a reflexão: “Até que ponto, nós – eu e todos os que estão aqui, e o próprio Conselho Federal – não estamos servindo a objetivos escusos? Até que ponto nós, advogados, não fomos um

o “Seminário sobre Criminalidade Violenta”, promovido pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, entre os dias 23 e 25 de abril de 1980. Esse Seminário foi concebido como um contraponto teórico-político aos relatórios dos grupos de trabalho de juristas e cientistas sociais que haviam sido convocados pelo Ministério da Justiça para tratar do *problema da criminalidade violenta*. Para isso, a Resolução nº 112/80 da OAB, publicada pelo seu presidente à época, Eduardo Seabra Fagundes, constituía um grupo de trabalho incumbido de analisar esses relatórios, composto pelos conselheiros Heleno Cláudio Fragoso, Miguel Reale Júnior, Virgílio Donnici, Antônio Evaristo de Moraes Filho, Arthur Lavigne e Evandro Lins e Silva – a quem coube a coordenação geral dos trabalhos –, além do vice-presidente José Paulo Sepúlveda Pertence, encarregado de presidir o grupo. A resolução também instruíra a respeito da realização do Seminário, “com a participação de juristas, professores, cientistas sociais e políticos, economistas, membros do Ministério Público, médicos, urbanistas, penitenciariastas”, de modo que os debates trouxessem dados para as atividades do grupo de trabalho¹⁵.

A despeito da diferença entre as abordagens, de acordos localizados e de divergências incontornáveis entre os proponentes, uma preocupação

tanto quanto ingênuos ao embarcar numa canoa que não foi construída por nós e cujo roteiro não nos foi mostrado antecipadamente? Penso isso, pelo seguinte: a propaganda da violência gerou o quê? Gerou uma reação por parte da população, em termos absolutamente retributivistas, justificando a contraviolência. Foi disseminada por esta Nação a validade da pena de morte, a validade do enforcamento, a validade do desrespeito aos direitos do condenado, aos direitos do suspeito. O que seria essa propaganda patrocinada pelo governo, senão uma tentativa de se desculpar daquilo que se fez no passado para tentar incutir na população a ideia de que se agiu em defesa do cidadão? [] Por que não se discutiu a violência antes? Pois o aumento da criminalidade, nos últimos cinco anos, não foi tão grande. O problema estava aí. Por que agora?” (id. *ibid.*, p. 339).

15. Lista dos participantes (relatores e debatedores) desse Seminário, segundo a organização das mesas: Evaristo de Moraes Filho, Pedro Malan, Ramão Gomes Portão, Rosa Maria Fischer Ferreira, Eustáquio Portela Nunes e Jorge Wilhien (Mesa 1); Heleno Fragoso, Juarez Cirino dos Santos, Ricardo Andreucci, Antonio Evaristo de Moraes Filho, José Carlos Dias, Lúcio Kowarick e Zahidé Machado Neto (Mesa 2); Francisco Córrea Weffort, Alberto Venancio Filho, Gilberto Velho e Roberto Lyra Filho (Mesa 3); Virgílio Luiz Donnici, Paulo Sérgio Pinheiro, Hélio Bicudo, João Milanez da Cunha Lima e Luiz Chemin Guimarães (Mesa 4); Miguel Reale Júnior, Luiz Vicente Cernichiario, Raul Chaves, Ekel Luiz Servio de Souza e Arthur Lavigne (Mesa 5); Manoel Pedro Pimentel, Jason Albergaria, Augusto Thompson, Antonio Acir Breda, Nilo Batista e Julita Lemgruber (Mesa 6).

profunda esteve presente – o que não significa que era apoiada – com maior ou menor intensidade nas apreciações a respeito da *criminalidade*: a *desigualdade social*. O conselheiro Arthur Lavigne, em uma de suas intervenções, chegou a afirmar (o efeito semiótico é dele) que “[t]odos os estudiosos que aqui vieram responsabilizaram a desigualdade social como fator criminógeno, seja gerando a riqueza ilimitada, seja proporcionando a pobreza inconcebível” (OAB, 1980, p. 335). Considero importante ressaltar essa questão, pois evidencia o quanto o problema da *criminalidade*, à época, permanecia atrelado ao problema da *desigualdade social*. Poder-se-ia dizer que exigências discursivas se impunham a essa temática, obrigando os/as diferentes especialistas a abordar o objeto do Seminário (a *criminalidade violenta*) como uma figura não destacável de seu pano de fundo (a *desigualdade social*). Assim, o problema da *desigualdade* era operado como causa eficiente da *criminalidade* – quando não o era como sua causa suficiente. Todavia, essa predominância discursiva não impediu que os posicionamentos se diferenciasssem amplamente. Em benefício do meu argumento, gostaria de dividi-los em dois conjuntos que, por sua vez, se dividem em dois subconjuntos: perspectivas estruturais (passiva e ativa) e perspectivas institucionais (internalista e liberal).

O primeiro deles encaminha um problema estrutural, cuja implicação principal é o descontentamento, senão a suspeita, em relação aos tecnicismos jurídicos que se restringem a debater a respeito do que é cabível segundo a regra legal, ou seja – para usar uma fórmula latina clássica – *o que é de direito (quid juris)*. Desse conjunto, considerando o Seminário em questão, derivam duas disposições de ânimo. A primeira é passiva, na medida em que se restringe a constatar a impossibilidade de solução para o problema da criminalidade, e pode ser ilustrada pelo posicionamento do conselheiro Arthur Lavigne. Mobilizando dados oficiais acerca da evolução da desigualdade em nosso país, obtidos a partir do trabalho do economista Carlos Geraldo Langoni – que mais tarde se tornaria presidente do Banco Central –, Lavigne afirmou:

[...] a criminalidade não será de fato resolvida pelo jurista. O jurista, perante tal quadro, não tem qualquer saída. Seja ela o Juizado de Instrução, seja a reforma do Código Penal, seja o problema de ampliar o número de Varas, seja o que for não nos dará saída. Torna-se absolutamente impossível deter avalanche problemática tão grande perante uma organização social precária e distribuição de renda sofrível (id. *ibid.*, p. 336).

A segunda disposição que deriva da constatação do problema estrutural é inteiramente ativa, na medida em que encaminha discussões a

respeito da transformação da estrutura social e, simultaneamente, da própria estrutura do Direito. Nesse sentido, elas ultrapassam as questões a respeito da aplicabilidade das regras legais (*quid juris*), na medida em que avançam a problematização a respeito da própria essência do Direito (*quid ius*). Exemplar, nesse caso, são os posicionamentos de Evaristo de Moraes Filho, para quem, apoiado em Pontes de Miranda, o Direito Penal responderia às exigências capitalistas, impondo penas aos criminosos em função da tranquilidade social daqueles que possuem propriedades (cf. OAB, 1980, p. 7 e ss.); Heleno Cláudio Fragoso, que afirmava não apenas que “o direito penal tem sido, entre nós, um amargo privilégio dos pobres e desfavorecidos” (id. ibid., p. 82)¹⁶, mas que não há possibilidade de “defesa dos direitos humanos contra a violência sem a instituição de um regime democrático e sem a criação de uma ordem econômica e social mais justa e humana”, baseada na “distribuição mais equitativa da riqueza” (id. ibid.); Roberto Lyra Filho, formulador da criminologia dialética (Lyra Filho, 1972), para quem a criminalidade decorria de um problema “da estrutura social” e “de justiça social” (cf. OAB, 1980, p. 159), de modo que o encaminhamento de soluções não deveria se restringir às “ações imediatas e a curto prazo”, mas apontar na direção de “alguma planificação e colocação global, sob pena de essas ações a curto prazo se dissolverem num conjunto de medidas que vai deixar intocado o problema e a crescer cada vez mais” (p. 155); finalmente, Juarez Cirino dos Santos, que se opunha ferrenhamente à criminologia do “pobre diabo”, centrada no violador individual que, de fato, “é quem vai compor a clientela das nossas prisões”, em proveito de uma perspectiva “crítica” ou “radical”, centrada na “violência institucional”, derivada do “modo de relação concreta [...] das classes no processo de produção e circulação da riqueza social” (id. ibid., p. 95; cf., também, SANTOS, 1979).

Tendo exposto o primeiro conjunto, formado por posicionamentos que tomam o problema estrutural como alvo de suas apreciações, seja por meio de uma disposição passiva, seja ela ativa, passo agora a me referir ao segundo conjunto, que caracterizarei como institucionalista. Desse conjunto, derivam duas perspectivas. A primeira, que eu defino como internalista, problematiza as tecnologias penitenciária, judiciária e policial tomadas em si mesmas, sem apelar para instâncias externas que poderiam garantir-lhes um funcionamento mais adequado. Essa perspectiva institucional internalista

16. Alguns anos antes, Fragoso (1976) havia definido que as criminalidades “desconhecida” e “conhecida” (mas não denunciada) são “incomparavelmente mais extensas e sérias que a criminalidade aparente”, sendo esta última não outra coisa senão “o resultado de um processo de marginalização que realiza, com suas injustiças e desigualdades, o sistema da justiça criminal” (p. 2).

pode bem ser ilustrada por três posicionamentos expostos durante o Seminário: **1)** a crítica que Manoel Pedro Pimentel, secretário da Justiça durante o Governo Paulo Egydio Martins (1975-1979) e autor do clássico e propositivo *Prisões fechadas, prisões abertas* (PIMENTEL, 1977), dirige aos estabelecimentos penais fechados, bem como seu profundo ceticismo quanto à possibilidade de solucionar o problema penitenciário: “[o] sonho que levei para a Secretaria de Justiça transformou-se em fiapos, em farrapos. Na minha saída, estavam comigo a Bandeira do Brancaglione e meia dúzia de combatentes vencidos, estropiados e maltrapilhos” (OAB, 1980, p. 348). “Porque a verdade é esta”, conclui, “[n]ão há solução!” (id. *ibid.*); **2)** a crítica ao descompasso abissal entre o total de ocorrências policiais e o reduzido número delas que eram levadas ao conhecimento do Poder Judiciário, segundo a apuração de Virgílio Luiz Donnici, talvez quem primeiro chamou atenção para o número exorbitante de prisões para averiguação praticado pelas polícias, sinal translúcido de seu caráter repressivo e seletivo-classista: “[a]ntes era poder de polícia, depois passou para o poder da polícia, agora é poder policial” (OAB, 1980, p. 198; cf., também, DONNICI, 1978 e 1980); **3)** a crítica de Augusto Thompson que deslinda, com clareza notável, a prevalência da ideia de segurança sobre a ideia de recuperação operando no interior do binômio da pena (punir e recuperar), o que lhe permitiu concluir que a prisão não consegue se livrar de sua própria violência carcerária, pois viola todos os direitos dos presos que não deveriam ser atingidos pela privação da liberdade: “a pena pune, talvez intimide, não recupera” (THOMPSON, 1976, p. 144; cf., também, OAB, 1980, p. 378 e ss.)¹⁷.

Enfim, a segunda perspectiva que deriva da constatação do problema institucional pode bem ser caracterizada como liberal, para utilizar uma definição dada por Ricardo Antunes Andreucci, um dos debatedores do Seminário. Contra “as soluções do tipo reforma da estrutura político-social” (OAB, 1980, p. 121), mas mais especificamente contra a tese defendida

17. Sob a influência de *Vigiar e punir* (Foucault, 1975), não pretendo separar, rápido demais e de uma vez por todas, a instituição-prisão, seus fracassos e suas reformas em três tempos sucessivos, segundo uma cronologia lógica. Se nos desviarmos das análises institucionais, poderemos considerar que essas temporalidades distintas, na verdade, operaram como elementos simultâneos, de maneira superposta, ou, como preferiu Foucault, por meio de uma “*télescopia*” (p. 269) que dá consistência ao “sistema carcerário”, assim como à sua monótona e imperturbável “imobilidade” (p. 276). Não será sem propósito indicar, com Paul Virilio (1993), que “o termo francês *télescopia*” tem duas acepções: “examinar à distância (através do telescópio) e misturar indiscriminadamente (*télescopar*)” (p. 51). Obviamente, o uso feito por Foucault está mais próximo desse último sentido.

por Juarez Cirino dos Santos, esse professor e jurista sintetizava o sentido mais profundo do que defendia ser a “[o]pção pelo liberalismo como valor político condicionante do Direito Penal” (p. 120):

Não acho que soluções do tipo reforma da estrutura político-social como a que foi proposta sejam mais do que uma utopia de salvação.

A questão é atingir aquilo que podemos com o Direito Penal e não aquilo que queremos, porque no nirvana político-social do estado remodelado não teremos necessidade dele.

O mirífico não foi alcançado e não o será. A questão é que nós vamos ter que lidar com a violência aqui mesmo, com instituições defasadas, furadas, vazando água por todos os lugares [...].

Essa é nossa contingência e essa é a nossa realidade e essa a nossa grave crise institucional, posto que o Estado moderno se tornou o suporte da violência (p. 121).

Na mesma direção de Andreucci, o relator Miguel Reale Júnior reconhecia a crise institucional e propunha uma ação judiciária capaz de reduzir os efeitos nefastos do Direito Penal. Sob certo aspecto, sua análise acomoda-se adequadamente dentro da perspectiva institucional-internalista descrita acima, afinal, aponta para os incontornáveis malefícios inerentes à punição: “qualquer que seja a finalidade que se atribua à pena, o Direito Penal não é senão repressão” (OAB, 1980, p. 304). Todavia, da constatação segundo a qual “devemos nos conformar obrigatoriamente que o Direito Penal é repressão”, decorre um receituário político que não está implicado exatamente com a problematização da punição, tomada em si mesma, mas com a exigência de que “as penas e suas execuções sejam o mínimo possível nefastas ao condenado” (id. *ibid.*, p. 305). Essa tarefa, segundo a definição dada por Reale Júnior um ano mais tarde, dependia de “uma postura realista, sem ortodoxias e comprometimentos teóricos”, por meio da qual se poderia instaurar “um realismo humanista, que vê a pena como reprimenda” (Folha de São Paulo, 07/02/1982).

Ao que me parece, Andreucci e Reale Júnior não esperavam simplesmente um bom funcionamento dos mecanismos legais, nem apenas uma eficiente regulamentação dos procedimentos operacionalizados pelo sistema penal, mas, mais propriamente, propunham que a defasagem institucional e a relação intrínseca entre o funcionamento estatal e a proliferação da violência/repressão fossem tomados como fenômenos que devem ser regulados. Atingir o que se pode sem desconsiderar as contingências processuais, como queria Andreucci, e trabalhar para redução de efeitos nefastos e incontornáveis, como propunha Reale Júnior, são dois

modos de responder a uma *realidade* (note-se que a palavra *realidade* é usada pelo primeiro, enquanto o segundo reclama uma *postura realista*), de maneira que se possa, senão anulá-la, ao menos limitá-la, refreá-la ou, enfim, regulá-la¹⁸.

Um ano após a realização do Seminário, Reale Júnior e Andreucci integraram a comissão que elaborou o Anteprojeto da Lei de Execução Penal, (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 1983, p. 12), ao lado dos juristas Francisco de Assis Toledo, René Ariel Dotti, Benjamin Moraes Filho, Rogério Lauria Tucci, Sérgio Marcos de Moraes Pitombo e Negi Calixto. Uma das marcas principais desse projeto, senão a central, era a preocupação com a *humanidade do Direito Penal* (§ 19) e com a *humanização da pena* (§ 22). Nessa direção, um dos méritos alegados na proposta era a capacidade de eliminar o “arbítrio” existente no “sistema disciplinar”, por meio da introdução de “disposições precisas, no lugar da regulamentação vaga”, mas também da definição “legal taxativa das faltas” (§ 84). Segundo Reale Júnior (16/08/1981), no Anteprojeto, a “execução da pena est[ava] programada de molde a corresponder à ideia: humanizar e punir”. Em uma palavra, o propósito central do projeto era a pretensão de submeter “o problema da disciplina, a tratamento legislativo científico e humanizado” (id. *ibid.*).

Como se pode notar, essa comissão pretendeu mais uma vez – pois a história das prisões é a história de reiteradas tentativas dessa natureza – conter a série de excessos carcerários por meio de uma regulamentação judiciária mais clara e menos passiva em relação às dúvidas procedimentais. Se a pena não pode evitar ser repressão – e nem mesmo pode ser apenas e simplesmente privação de liberdade, pois sempre excede esse limiar –, que seus efeitos nefastos sejam ao menos regulados por meio de mecanismos legais e administrativos *precisos e taxativos*. Em que pese o *realismo* de Andreucci e de Reale Júnior a respeito da natureza da pena, que os diferencia de muitos reformadores do século XIX que quiseram concretizar o que era uma questão de princípio (a pena não deve ser mais nada além da privação de liberdade), ainda assim eles se juntam a esses últimos na medida em que também pretenderam levar o judiciário para dentro das prisões, de modo a evitar essa independência carcerária que é declarada todas as vezes que

18. Ao mobilizar a noção de regulação (em contraste à noção de regulamentação) para caracterizar a perspectiva de Andreucci e Reale Júnior, não faço outra coisa senão evocar o problema da segurança tal como foi construído por Foucault (2008a). Mas essa evocação deve ser congelada nesse ponto, para que não se torne um abuso; afinal, como tentarei mostrar a seguir, a regulação penal pretendida por esses grandes juristas não se efetuará de outra forma senão por meio da inauguração de novas regulamentações e mecanismos legais.

ocorrem as famigeradas “violências ‘inúteis’ dos guardas” ou o “despotismo de uma administração que conta com os privilégios do espaço fechado” (FOUCAULT, 1975, p. 251). A epígrafe do Anteprojeto da Lei de Execução Penal bem poderia ser a máxima de Élie Louis Decazes (1780-1860): “[a] lei deve seguir o culpado à prisão onde o conduziu” (apud FOUCAULT, 1975, p. 251).

Voltando ao conjunto do “Seminário sobre Criminalidade Violenta”, é notável que, das quatro correntes que procurei descrever – perspectivas estruturais ativa e passiva e perspectivas institucionais internalista e liberal –, a última tenha ganhado maior terreno político na composição das comissões que elaboraram a reforma penal, cujos resultados finais foram a Lei nº 7.209 (reforma da Parte Geral do Código Penal de 1940¹⁹) e a Lei nº 7.210 (institui a Lei de Execução Penal), ambas promulgadas em 11 de julho de 1984. Também não é fortuito que tenha ganhado maior espaço em importantes cargos executivos de governos que se preocuparam com razões democráticas e humanistas na gestão da segurança pública (Reale Júnior foi um dos secretários de Segurança Pública do governo Montoro e um dos Ministros da Justiça do governo FHC). Afinal, ela promove uma terceira via entre as exigências estruturais que excedem os objetivos de governos/conjunturas liberal-democráticas e o punitivismo penal declarado e satisfeito. Ao mesmo passo que garante uma alternativa às perspectivas institucionais internalistas, que cobram o caro preço de uma imaginação tecnológico-penal não afeita às emergências/crises nas quais, via de regra, esses governos estão afundados.

Baseada na esperança dos controles externos (do judiciário sobre as prisões, das exigências democráticas sobre a segurança pública, dos observatórios de direitos humanos sobre as violações), essa perspectiva liberal-jurídica – para retomar a autodefinição dada por Andreucci – garantiu um novo fôlego às crises judiciária, policial e penitenciária. Contra a problematização internalista dessas tecnologias/instituições, à maneira de Augusto Thompson, Manoel Pedro Pimentel e Virgílio Donnici, essa perspectiva liberal-jurídica propôs uma solução que vem de fora, capaz de gerenciar, regular e controlar os efeitos nefastos da ação penal. Com efeito, talvez seja preciso sintetizar a definição dessa perspectiva, afirmando que ela exige mais e mais dispêndio estatal para exercer controles e gestões interinstitucionais sobre uma crise contínua e inextinguível. E assim como trabalha nessa chave de controles externos, depende, ponto a ponto, de uma *postura realista* que consiste em se desviar de *utopias*, *ortodoxias* e

19. Esse Código entrou vigência por meio do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

comprometimentos teóricos, de modo a se poder investir sobre uma *realidade* dada, tal como ela se apresenta com suas defasagens e efeitos nefastos. Mas também depende de metas *humanitárias*, na medida em que não pode se conformar com a proliferação da crise.

Quanto às demais correntes, espécies de vestígios pré-históricos de uma autêntica ciência jurídica e sociológica das instituições de controle, com suas análises demasiadamente estruturais, por um lado, e minuciosamente técnicas, por outro, talvez se deva dizer apenas que permanecem nos garantindo a possibilidade de uma perspectiva inatual em relação às convicções vigentes predominantes: a maior loucura, para esses homens, talvez seja examinar o problema da criminalidade apartado do problema da desigualdade socioeconômica, assim como insistir na reforma jurídica (externa) da prisão, conceber um Direito Penal humanizado, imaginar uma teoria humanista da punição!

1.2.3 Os democratas nos porões da Ditadura e a Comissão Teotônio Vilela

Enfim, a terceira linha discursiva advém das atuações políticas de Teotônio Vilela e Severo Gomes, em torno dos quais a preocupação com as condições de encarceramento dos *presos comuns* ganhou relevo. Se se pode dizer que Petrônio Portella era o instrumento oficial da estratégia do então presidente Ernesto Geisel e de seu Chefe da Casa Civil, Golbery do Couto e Silva, para a *distensão* do regime militar – ainda que se possa argumentar que agia como um hábil instrumentista, expandindo os limites oficiais – e que o apelo por uma constituinte era o anseio principal do partido oposicionista (MDB), também se pode dizer que Teotônio Vilela e Severo Gomes eram as partículas irreverentes e ambíguas, por vezes risíveis, disparadas por esse processo. Como tentarei demonstrar a seguir, o empenho desses dois agentes, saídos das fileiras da Arena, pela *redemocratização*, constituiu uma linha discursiva que operou (cada vez mais) contra os *objetivos permanentes da Revolução de 1964*, ao mesmo tempo em que se manteve nas adjacências dos grandes nomes do MDB, mobilizando problemas que permaneciam abaixo dos grandes temas da oposição.

Antes que eu avance, é preciso que se caracterize essa irreverência, ambiguidade e risibilidade. Pois essas potências, ao que me parece, foram decisivas para o sucesso parcial desses políticos diante de uma tarefa difícil de ser posta em prática ainda nos dias de hoje.

Severo Gomes, que era um grande industrial paulista do ramo têxtil, fora ministro da Indústria e do Comércio do governo Geisel, proclamando

um *catecismo* – esse foi o adjetivo que amplos setores da mídia usaram para desqualificá-lo – que pedia redistribuição da renda nacional, de forma a corrigir as desigualdades sociais e regionais, e, principalmente, a formulação de uma política econômica menos dependente do mundo exterior (o avesso da linhagem Gudín e Simonsen). Objeto de análise de uma edição da revista *Veja* – fora capa do nº 425 (27/10/1976) – Gomes era considerado, senão uma *maçã podre*, ao menos bastante diferente dos demais componentes ministeriais, embora alguns analistas vissem sua *pregação* como a expressão da *face oculta* do presidente Geisel. Segundo a versão mais propagada a respeito da sua demissão, que se teria dado a contragosto de Geisel, Severo, que era bastante conhecido pelos comentários irreverentes que tecia contra gerais e outros ministros nos salões da *high society* paulista, teria se excedido além do habitual em certa ocasião, o que havia tornado insustentável sua continuidade no cargo. Entretanto, sua posição já era delicada, seja por conta da defesa de presos políticos – se dizia que até de foragidos do regime –, seja pela atuação ministerial marcada por polêmicas (se é que não se pode chamar de heresias) tais como discursar seu *catecismo* tanto no Centro Acadêmico XI de Agosto, na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, quanto na Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra. Para a eleição indireta de 1978, compôs ao lado de Magalhães Pinto – reacionário emérito – uma chapa de dissidentes da Arena, logo renunciando em favor da chapa Euler Bentes Monteiro-Paulo Brossard – o primeiro grande cruzamento partidário entre MDB e Arena. Aderiu ao MDB, sendo eleito, quatro anos depois, senador por São Paulo na chapa de Franco Montoro²⁰.

Teotônio Vilela, usineiro alagoano, empresário do açúcar e do álcool, iniciado na política através da UDN (União Democrática Nacional), cumprindo seu segundo mandato no Senado (1975-1982) pela Arena, afirmava a mudança de seu destino a partir de uma conversa com o presidente Geisel em março de 1975, na qual este teria explicitado o sentido de seu governo: o *restabelecimento da democracia*. Do encontro que, inicialmente, tinha o objetivo de tratar do Proálcool, deveu um Teotônio que se auto-outorgava porta-voz do desejo de Geisel pela *distensão política*, condição

20. Sendo isto uma tese de antropologia, creio não ser fortuito mencionar que Manuela Carneiro da Cunha e Mauro W. B. de Almeida (2000), dois dos mais eminentes antropólogos brasileiros, consideram que a recuperação da maioria dos direitos indígenas no texto definitivo da Constituição (1988) foi uma façanha política cujo mérito coube à maciça presença indígena, sobretudo de Kaiapós, à habilidade de negociação do falecido senador Severo Gomes e à eficiência de um grande número de ONGs (CARNEIRO DA CUNHA; ALMEIDA, 2000, p. 320-321).

que o presidente jamais confirmou explicitamente. Desde então, iniciou uma longa peregrinação pelo país, militando pela anistia, pela abertura democrática e por justiça social, se afastando cada vez mais de seus pares da Arena, até que aderiu – e foi aderido – ao MDB (abril de 1979). De inexpressivo político alagoano, torna-se uma das figuras centrais da redemocratização, sendo escolhido pelo novo partido para presidir a espinhosa Comissão Mista da Anistia; e pelas principais figuras ligadas aos direitos humanos para presidir o Tribunal Tiradentes (realizado em 1983), julgamento simbólico da Lei de Segurança Nacional. Todavia, Teotônio jamais chegará ao primeiro plano partidário, como Ulysses Guimarães, Tancredo Neves, Paulo Brossard, assim como não receberá alcunhas austeras como *Senhor Diretas*. Criticado por muitos que se mantiveram à sua direita (*um sonhador irremediável*) e por outros que sempre estiveram à sua esquerda (*burguês progressista*)²¹, Teotônio foi chamado, com frequência, de *Dom Quixote do Nordeste*, em seu combate incansável contra moinhos de vento, mas também de *Menestrel das Alagoas* – título da música homenagem composta por Milton Nascimento e Fernando Brant –, cantando seu “Projeto Brasil” (VILELA, 1978) e seu “Projeto Emergência” (VILELA, 1983) ao longo da peregrinação pela democracia. Talvez, sua melhor definição possa ser extraída da declaração que deu ao ingressar no MDB e reivindicar sua liberdade política: “Espero que me deixem solto, como um doido manso, pois a coisa mais terrível é a sensatez convencional” (Folha de S. Paulo, 27/04/1979)²².

Ao fazer essas brevíssimas sinopses a respeito das atuações políticas de Severo Gomes e Teotônio Vilela, não tenho a intenção de sugerir pistas que poderiam ser encontradas em suas trajetórias pessoais, capazes de explicar o porquê de suas aproximações ao problema dos *presos comuns*. O que me interessa é explicitar a maneira como as circunstâncias da redemocratização

21. “Teotônio Vilela, empresário nordestino e deputado reacionário, depois de uma fala com Geisel, se declara doido manso e passa a percorrer incansavelmente o país, numa cruzada cívica admirável, pela anistia, pela democracia e pela justiça social. Nem um câncer mortal desanima Teotônio da missão libertária que encarna. Ao contrário, montado na sua morte anunciada, se torna o arauto da justiça diante da esquerda extasiada. Nada há de mais irresistível que um burguês progressista” (RIBEIRO, 1985, § 2153).
22. E disse mais: “A minha fidelidade é a princípios, a um núcleo de ideias que procuro divulgar pelo país em andanças e que, na verdade, constitui meu único patrimônio político. Portanto, trago ao MDB, apenas esse pequeno núcleo de ideias e ao MDB só peço para continuar com ela” (Folha de S. Paulo, 26/04/1979). A síntese que construí a respeito de Vilela foi baseada nas seguintes referências: Vilela (1977), Alves (1983), Motta (1996) e Simon (2006).

permitiram, ou possibilitaram, ou ainda, de maneira mais enfática, produziram espaços de ação abertos às compleições ecumênicas, habilidades diplomáticas e ambiguidades políticas (Arena/ MDB; grande capital nacional/ *justiça social*). Pois é notável que esses dois homens estivessem tão ligados às lutas pela *redemocratização* quanto seus pares mdbistas, mas diferentemente deles chegaram ao problema dos *presos comuns* e às exigências dos *direitos humanos*. É fundamental notar que esse assunto era (e ainda é) extremamente antipático e oneroso eleitoralmente, portanto, negligenciado pelo partido da oposição. E como poderia entrar na pauta partidária senão por meio dos delírios de um Quixote renitente em sua cruzada pela democracia e da ironia de uma Dorine – se posso acionar essa personagem de Molière – irreverente escarnecendo de tartufos militares e civis?

Em meados de 1979, acompanhado por Fernando Henrique Cardoso e por parentes de presos, o então senador Teotônio Vilela liderava uma visita ao Presídio Militar “Romão Gomes”, localizado na zona norte de São Paulo, onde vários condenados por crimes políticos (contra a Segurança Nacional) cumpriam pena. Essa visita foi seguida por outras, na mesma época, à Penitenciária Milton Dias Moreira (Rio de Janeiro), Penitenciária Barreto Campelo (Região Metropolitana de Recife) e Penitenciária Lemos de Brito (Rio de Janeiro) e Presídio Feminino Talavera Bruce (Rio de Janeiro). Também é preciso pontuar que a *cruzada* realizada pelo senador Teotônio Vilela o levou a São Geraldo do Araguaia (PA) para averiguar a situação de treze posseiros e dois padres franceses que haviam sido enquadrados pela Lei de Segurança Nacional por incitamento e ataque a agentes federais. Além de ter sido o único senador presente na assembleia dos metalúrgicos realizada na Igreja Matriz de São Bernardo do Campo, em meados de 1980.

Essa militância, gradativamente abriu-se ao problema dos *presos comuns*. Em janeiro de 1983, por iniciativa de Severo Gomes, em parceria com Teotônio Vilela, fundou-se uma comissão para averiguação de graves violações no interior de prisões e instituições fechadas. O acontecimento que suscitou essa iniciativa foi o massacre de sete pessoas no Manicômio Judiciário de Franco da Rocha (Grande São Paulo), durante desastrosa invasão executada pela ROTA (TSUNODA, 2012, p. 41; COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA, 1986, p. 13).

A Comissão, que levou o nome do velho *menestrel das Alagoas*, tinha por tática realizar “visita sem anúncio prévio” (COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA, p. 16), com o objetivo de, “através dos depoimentos dos hóspedes dessas instituições, expor a situação de opressão a que estão submetidos” (p. 17). O que se pretendia era, muito exatamente, “contribuir para que os presos e internados nas instituições fechadas pudessem falar por si mesmos” (id. *ibid.*). A Comissão Teotônio Vilela (CTV) congregou militantes

cujas adesões políticas (partidárias, teóricas, vocacionais) eram bastante diversificadas: Padre Agostinho de Duarte de Oliveira, Antonio Candido, Eduardo Suplicy, Emir Sader, Fernando Gabeira, Fernando Milan, Glauco Pinto de Moraes, Hélio Bicudo, Hélio Pellegrino, João Baptista Breda, Jocélio Drummond, José Gregori, Margarida Genevois, Maria Helena Gregori, Maria Ignês Bierrenbach, Maria Tereza Rocha de Assis Moura, Marilena Chauí, Paulo Maldos, Paulo Sérgio Pinheiro, Radhá Abramo, Severo Gomes:

Qual o critério de composição do grupo? Nada além da afinidade comum em outras intervenções no debate público e alguma experiência de trabalho conjunto anterior. O único requisito, que permaneceu vivo e intato até hoje, apesar de campanhas eleitorais e políticas, foi uma estrita e rígida definição de suprapartidarismo: os membros, apesar de pertencerem a partidos políticos, ou sem definição partidária, desempenhando funções públicas ou não, compareciam à Comissão a título individual (COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA, 1986, p. 13).

Segundo a definição de Paulo Sérgio Pinheiro (14/10/2002), tratava-se de uma “armata brancaleone”, inconvenção e desabusada”.

O grande mérito desse coletivo baseava-se na capacidade de problematizar os perigos inerentes às *reformas* e, ainda assim, avançar na direção de reivindicações *democráticas* que, sob todos os aspectos, devem ser entendidas em conjunto com a já mencionada pretensão da Comissão de fazer-se meio para que presos e internados assumissem um lugar de fala:

Ou a reforma é elaborada por pessoas que se pretendem representativas e que têm como ocupação falar pelos outros, em nome dos outros, e é uma reorganização do poder que se acompanha de uma repressão crescente, ou é uma reforma exigida por aqueles a quem ela diz respeito e aí deixa de ser uma reforma, sendo uma ação transformadora que coloca em questão a totalidade do poder e sua hierarquia. Isso é evidente nas prisões: a menor, a mais modesta reivindicação dos prisioneiros basta para esvaziar qualquer reforma (COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA, 1986, p. 15)²³.

23. Paulo Sérgio Pinheiro e Eric Braun, que ficaram encarregados de organizar e escrever a “Apresentação” deste livro, repetem, quase ponto a ponto, a formulação de Gilles Deleuze proferida durante uma célebre conversa com Michel Foucault, “Les intellectuels et le pouvoir” (FOUCAULT; DELEUZE, 1994).

De maneira explícita, a CTV considerava “inútil pretender disfarçar o totalitarismo da prisão com reformas cosméticas que ‘democratizam’ o sistema penitenciário” (COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA, 1986, p. 15), pois a “própria noção de reforma é sempre hipócrita” (id. *ibid.*). Todavia, insistia na “transformação do sistema penitenciário e das instituições de violência”, com isso pretendendo “tornar cada vez mais transparentes os limites, objetivos reais e as ilusões dessas instituições” (p. 18).

A precisão conceitual dessa militância é valiosa para mim, de modo que retornarei a esse ponto nas conclusões, ao final da tese. Ela deslinda uma faixa delgada e poderosa de ação política, espremida entre o ceticismo estéril e o reformismo gerencialista. O espírito desta tese, como espero ter deixado claro, abre-se inteiramente a essa possibilidade perspectiva e pretende alargá-la – assim como se abre à *opção pelos pobres* da esquerda Católica e às análises estrutural ativa e institucional internalista defendidas no âmbito a OAB. Nesse sentido, será indispensável mapear os modos pelos quais o governo Montoro (Capítulo 2) e a Sociologia da Violência (Capítulo 3) desativarão essas perspectivas críticas, abrindo uma larga via aos esforços gerencialistas.

Mas antes que o problema dos *direitos humanos* seja extraído da teologia-política da CJP e, assim, aproveitado como recurso de gerenciamento (preterição da *opção pelos pobres*, sua contraparte espiritualista); que a perspectiva liberal-humanista encontre um largo terreno jurídico-político para sua efetuação (soterramento das perspectivas estrutural-ativa e institucional-internalista, suas oponentes teóricas); que a exigência de uma transformação das prisões/instituições fechadas protagonizada pelos próprios presos/internos seja neutralizada em proveito da emergência de reformas tocadas por especialistas; enfim, antes que todas essas recodificações se processem, é preciso que eu apresente a maneira vigorosa por meio da qual Paulo Sérgio Pinheiro erigiu sua crítica.

1.3 A crítica de Paulo Sérgio Pinheiro

1.3.1 O signo da crítica

O signo da crítica de Paulo Sérgio Pinheiro é a exigência de controle democrático dos sistemas policial, judiciário e penitenciário. Não se trata exatamente de uma invenção. Mas, se considerarmos que uma invenção está imbricada em múltiplos aparecimentos de um sentido que não se deixa reduzir às alternativas fixadas pelos enunciados correntes (e que, portanto, começam a delinear os primeiros rastros de um novo enunciado), então, é possível detectar na crítica de Pinheiro um ponto cintilante dentre tais aparecimentos. Pois se trata da expressão mais transparente das renovadas

exigências de reforma das polícias (tanto a militar, quanto a civil), das prisões (sempre por conta de sua incapacidade de cumprir a finalidade de ressocialização) e do judiciário (não só em sua função processual, mas principalmente correicional sobre a polícia, as prisões, os cartórios) que começam a se avolumar a partir da segunda metade da década de 1970. Sua importância, portanto, não deve ser procurada na exclusividade, privilégio ou monopólio em torno dessas renovadas exigências. Sua importância diz respeito à capacidade de ser mais uma dentre as críticas em curso, ao mesmo tempo em que as faz passar, avançar, potencializar-se, no interior de sua própria efetuação. Espírito generoso, espírito de luta. Militância realizada sempre em meio a coalizões.

Conforme argumentei anteriormente (nota de rodapé 17), estou inclinado, junto a Michel Foucault (1975), a não perder de vista a isomorfia que conecta, sob um mesmo plano (“système carcéral”), o funcionamento disciplinar da prisão e as reformas que pretendem melhorá-lo. A isso Foucault deu o nome de “elemento do desdobramento utópico” (p. 276), ao qual se somam os elementos “de sobrepoder (*surpouvoir*)”, “do saber conexo” e “de eficácia inversa” para constituir o “sistema carceral”, e não apenas “a instituição da prisão, com seus muros, seu pessoal, seus regulamentos e sua violência” (id. *ibid.*). Todavia, receio incidir em um recurso metodológico – e não digo que isso esteja inscrito na formulação de Foucault, mas no uso que se pode fazer dela – cujo principal perigo seria desprezar as diferenças que podem ser abrigadas sob o termo genérico “reforma”, assim como os diferentes tempos que constituem uma reforma. Interessa-me deslindar a singularidade da exigência democrática que tomo como objeto de estudo, com sua esperança nos controles institucionais externos – não mais nos ajustes tecnológicos internos –, cujos contornos iniciais são contemporâneos à crítica de Pinheiro. Mais que isso, também não gostaria de me valer de um recurso anacrônico que consistiria em analisar a crítica de Pinheiro tomando como base a certeza (retrospectiva) de que seu destino seria reforçar o traçado gerencialista da segurança pública em São Paulo. Até que isso ocorra, esse agente não faz outra coisa senão ziguezaguear pelas perspectivas estruturais e institucionais que explicavam as causas da *criminalidade violenta*, sem se deixar abater pelo ceticismo estéril e sem se conformar com o mero gerenciamento da crise.

Pode-se argumentar que reformadores não são inovadores, mas baluartes da conservação, ou melhor, ideólogos da perduração de instituições em crise. Tal suposição se fundamenta no primado das instituições sobre a racionalidade de tal ou qual formação histórica. Supõe-se, por exemplo, que uma defesa da escola será, necessariamente, uma ressurreição dos mesmos cálculos de eficiência planejados no nascimento dessa instituição.

Algo análogo ocorre toda vez que se lê a tecnologia social enunciada pelos neoliberais na chave de uma reedição, ou, na melhor das hipóteses, de um conjunto de variações mínimas, em relação à tecnologia social cunhada pelo liberalismo clássico. Então, Friedrich Hayek é lido à sombra de Adam Smith; os esforços da *Geistkreis* são obnubilados pela Mão Invisível naturalizada; o mercado, como resultado de sistemáticas intervenções políticas, se passa como um dado da inclinação humana para a troca; antinaturalismo e naturalismo são postos no mesmo saco conceitual (contra isso, cf. FOUCAULT, 2008; LAZZARATO, 2011). Ainda que sejam chamadas pelo mesmo nome, duas instituições podem variar qualitativamente (não apenas quantitativamente) em suas funções e estruturas mais do que outras duas cujos nomes já as diferenciavam de partida.

Com efeito, se considerarmos as circunstâncias em que as renovadas exigências estudadas nesta tese encontraram suas condições de possibilidade, conseguiremos perceber que não se tratam de meras ressurreições de velhos princípios. Ou melhor, se considerarmos o *contexto* que elas próprias descrevem como seu, então nos parecerá razoável que, mais que reformar instituições que não cumprem seus objetivos programáticos, essas renovadas exigências desejavam atrelar o futuro dessas instituições à reforma política de um país.

Por meio de uma intensa atividade jornalística em colunas da Folha de S. Paulo, a partir de 1979, e com menor intensidade no Jornal da República²⁴, Pinheiro tornou-se “um dos mais veementes críticos dos desmandos da polícia e da situação penitenciária nacional” – assim o classificavam Peter Fry e Sérgio Carrara (1985), durante o 9º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS). Enquanto a maior parte dos críticos da Ditadura voltavam seus olhos exclusivamente aos *presos políticos* e denunciavam os efeitos nefastos da Doutrina da Segurança Nacional (introduzida na lei de segurança pelo Decreto-Lei nº 314, de 1967), Pinheiro ampliava essa crítica dirigindo sua atenção àqueles cujo sistemático extermínio promovido pelos aparelhos estatais não encontrava ressonância nos apelos pela democracia. Esse era,

24. Não é fortuito que a Folha de S. Paulo abrigasse as contribuições de Pinheiro, em contraposição às políticas editoriais de O Estado de S. Paulo e do Jornal da Tarde, que se destacaram, ao longo da década de 1980 (pelo menos), veiculando críticas às demandas por direitos humanos. Para um índice dessa disputa editorial, considerando a produção de notícias a respeito das políticas de *humanização* promovidas pelo Governo Montoro, cf. Góes (1990). Já o Jornal da República, dirigido por Mino Carta, circulou apenas entre agosto de 1979 e janeiro de 1980.

precisamente, outro efeito da política de *segurança interna*, mais expansivo, menos comovente, que ele insistentemente denunciava: a “guerra contra a criminalidade”, especialmente localizada nas classes populares (PINHEIRO, 01/07/1981). É através desse intelectual e militante, portanto, que se realiza uma das mais poderosas críticas contra os arbítrios do Regime Militar: “invasões de domicílio”; “prisões para averiguação”; “tortura”; “controle ilegal de identidade dos pobres, negros, mal vestidos, mal alimentados”; “ausência de assistência jurídica para a maioria dos acusados” (PINHEIRO, 17/09/1983). Contra a noção disseminada de que a polícia paulista devia agir com mais *dureza na luta contra a criminalidade*, Pinheiro se apoiava na criminologia contemporânea para afirmar que não se consegue reduzir os índices “na base do porrete, nem no cano do revólver, nem com tortura, nem com execuções sumárias” (id. *ibid.*). Contra a gestão conservadora de Paulo Maluf (1979-1982), bem como às respostas *enérgicas*²⁵ de seus secretários, opunha uma crítica contundente que, ao retirar do foco o criminoso, colocava no centro da problematização “o estado de insolvência econômica e de degenerescência social” provocados pela inobservância da Ditadura Militar às “necessidades básicas da população” (id. *ibid.*). Foi um dos maiores críticos às manipulações governamentais das taxas de criminalidade crescentes. E, contra as suas explicações baseadas em velhos fatores criminógenos, antecipou uma questão mais precisa, porém menos palatável até mesmo para os emergentes asseclas da redemocratização: “a crise do sistema de proteção moderna do cidadão” (id. *ibid.*). Não é estranho que fosse necessário caracterizar como paradoxal um posicionamento

25. Caso Villela (2011) não tivesse explicitado uma espécie de continuidade entre a razão que dirigiu o combate ao banditismo, promovido pelas forças de segurança de Pernambuco, durante a Primeira República, e a *guerra ao crime organizado* que atravessa, atualmente, todas as regiões do nosso país, estaríamos diante de uma curiosa coincidência, pois naquela época já se usava esse mesmo adjetivo para caracterizar as “providências” (p. 76) ou as “medidas” (p. 99) tomadas pelas autoridades. Seguindo o autor, portanto, verifica-se que as autoridades pernambucanas manejaram a segmentação espacial litoral-interior, útil para identificar o “sertão” como “zona perigosa”, como território “selvagem, habitado por uma população bárbara e atrasada” (p. 16-17, 24-25), assim como hoje as segmentações centro-periferia e asfalto-morro servem para identificar nas favelas um dos componentes explicativos da criminalidade; definiram o “bando” de Antonio Silvino como “escola de cangaço” (p. 37), assim como as unidades prisionais são, frequentemente, consideradas *escolas do crime* pelas atuais autoridades policiais (interessante notar que, em São Paulo, os presos chamam as prisões de *faculdades*); enfim, elegeram a “ausência do Estado” (p. 26 e 42) como tese explicativa da violência, assim como hoje ainda é corriqueiro.

político contra o qual claudicava-se, na melhor das hipóteses, quando não se opunha o adjetivo *ideológico*: “Por mais paradoxal que possa parecer, cabe mais às políticas públicas do que à repressão o combate eficaz contra a criminalidade” (id. *ibid.*).

Foi ele quem afirmou mais claramente a necessidade de instituir uma outra *segurança pública*, apoiada nas modernas noções sobre *democracia* e na defesa dos *direitos humanos*.

1.3.2 O contexto da crítica

Paulo Sérgio Pinheiro, assim como os demais agentes que emergirão nestas páginas, não necessita que um antropólogo se incumba de lhe oferecer um contexto explicativo para suas ações. Sua explicação dá conta de seu próprio tempo: revolve as formações da política brasileira, chafurdando as linhas sumidiças das *violências* que as recobrem; explicita o desafio coletivo de seu tempo (a *redemocratização*); lança metas que exigem o enfrentamento desse desafio no próprio caminhar, nunca fechado no presente da luta, mas mirando o futuro como realização institucional.

Nesse sentido, considera “inexato supor que a violência e a impunidade” tenham suas raízes no 1º de abril de 1964. “Em toda a República no Brasil, a lei, no que diz respeito às classes populares, sempre serviu como base de referência para que o arbítrio pudesse ser melhor cometido. Sempre se ‘enrustiu’, torturou e se executou sem maiores problemas” (PINHEIRO, 24/12/1983). Segundo o autor, nem o *autoritarismo*, nem o *racismo*, tampouco a “prática de prender a torto e direito, sem nenhum requisito legal”, nasceram das entranhas do golpe de 1964 (id. *ibid.*). São marcas de nossa política. Mais que isso: “sempre prevaleceram na sociedade brasileira” (id. *ibid.*). Entretanto, é durante o “regime de exceção” que essas práticas “atingiram o paroxismo”:

a desorganização legal, o abastardamento dos textos constitucionais provocado por atos institucionais ditados pela força do arbítrio, a corrupção, o abuso da autoridade e do poder consagrados por esses textos e a irresponsabilidade das classes dirigentes diante da população agravaram a situação (id. *ibid.*).

O paroxismo desse agravamento, sem dúvida, foi atingido durante a gestão arenista do governador Paulo Maluf (1979-1982): “o período em toda a história da República em que mais o poder do Estado matou e torturou em São Paulo” (PINHEIRO, 05/11/1983). Maluf era o antípoda do compromisso com a *segurança democrática* e com a defesa dos *direitos humanos*;

e sua expressão, o *malufismo* – “leia-se demagogia, corrupção e autoritarismo” (id. *ibid.*) –, que se coadunava ao sensacionalismo dos noticiários policiais, destilava “lições sobre segurança” afirmando que “preocupação com os direitos humanos é igual a bondade com os criminosos” (id. *ibid.*).

Esse era o *contexto* de Pinheiro; Maluf e *malufismo* entre os maiores males de seu tempo. Por isso se empenhará contra a proposição de que o combate à criminalidade depende da “dureza” apresentada pela polícia, indicando que essa tese não passa de “orquestração fascistóide”, “encenação”, “espetáculo”, “retórica”, da qual não se pode esperar mais do que “efeito pirotécnico” (id. *ibid.*). Do contrário, como se explicaria o crescimento anual da criminalidade exatamente durante a gestão que mais se gabou do arbítrio policial?

Mais que isso: Pinheiro fez de si mesmo um observatório das violências policiais. Em meados de dezembro de 1980, em pleno governo Maluf, Pinheiro levava a público as estatísticas da ROTA (Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar) – à época formada por 720 soldados – que davam conta de 110 pessoas mortas durante confrontos com assaltantes até novembro daquele ano. Como era de se esperar, as estatísticas mencionavam o tropo “em legítima defesa” para qualificar as ações dos policiais (PINHEIRO, 16/12/1980). Mas, mesmo após o pleito democrático que havia elegido seus companheiros, os pmdbistas André Franco Montoro e Severo Gomes, respectivamente governador e senador do Estado de São Paulo, Pinheiro não se furtou de deplorar a explicação que o comandante-geral da PM paulista havia dado para justificar a morte de um comerciante, atingido pelo disparo efetuado por policiais durante perseguição a um “viciado em maconha”: “Na verdade, os policiais não estavam atirando em ninguém, só dispararam para fazer o perseguido parar. O comerciante foi atingido pela bala como poderia ter sido um raio” (PINHEIRO, 21/11/1982). Ao final de março de 1983, apesar de notar uma sensível redução do número de mortos em confronto com a PM paulista, comparado aos 434 apontados por “alguns cálculos” durante o ano anterior, Pinheiro se mostrava preocupado com o montante e classificava como “intolerável para o governo democrático”, “até mesmo para uma cidade de 12 milhões de habitantes” (PINHEIRO, 30/03/1983).

Embora a diferença entre a gestão autoritária do último governador *biônico* e os esforços democráticos do primeiro governador paulista eleito por sufrágio universal pós-1964, fosse axial em sua crítica, Pinheiro também a lançava em outras direções. Não poupou os meios de comunicação por conta da limitação e intermitência de suas coberturas e pela incapacidade de clarificar ao “contribuinte que a política posta em prática pelas autoridades deste Estado é o extermínio dos suspeitos, sem qualquer controle do Judiciário” (PINHEIRO, 16/12/1980). Criticou os “privilégios

de impunidade” dos poderosos – “dois pesos, duas medidas de sempre” –, cujo exemplo notável e recente de então fora a absolvição do procurador do Estado, Jéferson de Azevedo Figueira, indiciado por homicídio do menor (pobre e negro) Joílson de Jesus, de 15 anos: “Exigimos somente que sobre o procurador se abata o frio exame da Justiça, com os mesmos rigores, com que são tratados pela polícia e pelos tribunais os criminosos sem carteirinha, sem recursos e sem associações de classe” (PINHEIRO, 17/12/1983). Indignou-se com “a falta de interesse da sociedade e dos partidos políticos” em relação à tortura praticada “diariamente”, e em “larga escala”, contra suspeitos de crimes “comuns” – “uma população imensamente mais vasta do que os dissidentes políticos” –, sendo que, outrora, manifestava-se, “tanto em áreas do situacionismo político como da oposição”, uma vigorosa “indignação nacional” às operações praticadas nos DOI-Codi (Destacamento de Operações de Informações – Centro de Operações de Defesa Interna), ou seja, um “repúdio” generalizado contra a tortura dos presos políticos (PINHEIRO, 05/11/1980)²⁶.

Por meio de seus “Escritos Indignados” (PINHEIRO, 1984), de sua verve política, que, ainda nos dias atuais, no que diz respeito à temática em questão, não encontrou radicalidade paralela, Pinheiro sistematicamente denunciou o *modus operandi* da polícia militar paulista; realizou crônicas de uma série de casos exemplares do cotidiano das periferias da Região Metropolitana de São Paulo; divulgou os números, os cálculos aproximativos, as projeções, que davam conta do universo de pessoas mortas pela polícia militar, especialmente pela ROTA; ironizou as figuras administrativas *no estrito cumprimento do dever e legítima defesa* repetidas (sem retoques) como justificativa da corporação policial para as altas taxas de mortes resultantes do *combate com assaltantes*. Ao lado do adjetivo *criminoso*, amplamente empregado pela corporação para qualificar os mortos em confronto com a polícia, fez questão de acrescentar os adjetivos *suspeitos* e *menores*, além de explicitar a forma como se dera a morte de muitos deles: “executados (...) pelas costas” (PINHEIRO, 05/11/1983).

26. Mingardi (1992), referindo-se à potência analítica das formulações de Pinheiro, mas também de Eder Sader, resume bem o problema: “[...] enquanto a prática da tortura e da eliminação de suspeitos se restringia a pessoas das classes desfavorecidas, poucas vozes se levantaram para protestar. Quando essas mesmas práticas foram empregadas pelo regime militar para conter a dissidência política, atingindo membros das elites, os protestos passaram à ordem do dia. Isso se deve, segundo eles, ao fato de que a cidadania sempre foi extremamente limitada no Brasil. Sendo assim, algumas ações que são consideradas normais quando praticadas contra eles, passam a ser imorais se a vítima é um cidadão na plenitude de seus direitos”.

Nesse panorama de sua militância, destaca-se a oposição contundente contra o debate da redução da maioria penal, volta e meia alardeado por delegados de polícia e secretários de segurança pública (PINHEIRO, 31/07/1980). Também a oposição que iniciara, ainda em 1979, aos rumores a respeito da pena de morte, denunciando que “o aparelho policial almeja[va] o reconhecimento jurídico de suas práticas repressivas anticonstitucionais” (PINHEIRO, 29/12/1979). Mas foi três anos depois, no início da segunda quinzena de novembro de 1983, que tais rumores ganharam empenho legislativo através do deputado federal Anselmo Farabulini Jr., eleito pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) de São Paulo – pode-se compreender o choro de Brizola ao perder essa legenda. Ele havia iniciado a coleta de assinaturas de deputados e senadores, necessitando do apoio de 183 membros do Congresso, para apresentar formalmente sua proposta de emenda à Constituição, que instituíra a pena de morte para os crimes de *alta brutalidade e insensibilidade*, tais como assaltos a mão armada, sequestro, rapto, estupro e atentado violento ao pudor, quando seguidos de morte. Três dias após as primeiras investidas do deputado, Pinheiro dirigia a ele, mas também a todos aqueles que haviam assinado a sua proposta, repúdio “por sua ignorância e incompetência diante do moderno debate sobre política penal numa democracia” (PINHEIRO, 19/11/1983):

Ainda que o efeito dissuasório da pena seja um objetivo decisivo em toda luta contra o crime, não há nenhuma evidência que a pena de morte contribua pelo medo para que crimes não sejam cometidos. Pesquisas respeitadíssimas, que provavelmente o deputado nunca leu, comprovam que não há nenhuma base concreta para se dizer que nos países onde a pena de morte foi abolida a taxa de homicídio aumentou ou que nos países onde a pena de morte foi introduzida os crimes “de alta brutalidade e insensibilidade” baixaram (id. *ibid.*).

Para Pinheiro, o desafio democrático consistia em “quebrar a cadeia de violência” que havia sido intensificada pela repressão e impunidade generalizadas durante a Ditadura. Era preciso inverter a lógica da “violência justificada como resposta a um outro ato violento”, que a cada dia cedia mais espaço para escalada, não só da criminalidade violenta, mas também da violência institucional (id. *ibid.*). E, para isso, não adiantariam “câmaras de gás, cadeiras elétricas, injeções de veneno”, mas a imposição do “controle democrático sobre a política policial e judicial” (id. *ibid.*). Contra a proposta de Farabulini Jr., que considerava ser uma “cruzada ‘olho por olho’ oportunista”, Pinheiro defendia que a “violência só ser[ia] debelada pelas razões da democracia e dos direitos” (id. *ibid.*). Eis o sentido que quis dar à luta de seu tempo.

1.3.3 Prisão cautelar, alvo exemplar da crítica

Na fina camada composta pelos que realizavam o debate sobre criminalidade e violência, entremeada por grossas extensões enunciativas que lhe faziam ouvidos moucos, uma das questões mais permanentes talvez tenha sido em torno da prisão cautelar, ou, como se consagraria mais tarde, a prisão temporária.

A gestão de Petrônio Portella à frente do Ministério da Justiça havia instituído o Código de Menores através da Lei nº 6.697, de 1979. Em seu capítulo II, que versava sobre a apuração de infração penal, o artigo 99 definia: “O menor de dezoito anos, a que se atribua autoria de infração penal, será, desde logo, encaminhado à autoridade judiciária”. Contudo, o parágrafo 4º especificava:

Havendo necessidade de dilatar o prazo para apurar infração penal de natureza grave ou em co-autoria com maior, a autoridade policial poderá solicitar à judiciária prazo nunca superior a cinco dias para a realização de diligências e apresentação do menor. Caso defira o prazo, a autoridade judiciária determinará prestação de assistência permanente ao menor.

Trocando em miúdos, utilizando o apontamento de Pinheiro (29/12/1979), o Código de Menores “autoriza[va] a prisão de menores nas delegacias durante cinco dias, com base simplesmente na intuição policial”. Sem dúvida, fora “um bravo precursor da prisão cautelar” (id. ibid.).

Entretanto, embora pioneiro quanto à promulgação, o despautério do Código de Menores acerca da prisão cautelar é simultâneo ao empenho do mesmo ministério para anular, ou, pelo menos, alterar o artigo 282 do Código de Processo Penal, instituído através do Decreto-Lei nº 3.689, de 1941, que fixava os limites da atuação policial: “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”.

Mas por que meios se processará esse compromisso?

Petrônio Portella, solidário a João Goulart até a última hora, convertido em uma das lideranças ativas da Arena no Senado durante as presidências de Castelo Branco e de Costa e Silva, cuja importância cresce durante o governo de Garrastazu Médici, tornando-se, pouco depois, o condutor, mas também artífice-estrategista da abertura *lenta, gradual e segura* firmada por Geisel – *Missão Portella* –, constituiu, já como Ministro da Justiça de Figueiredo, dois grupos de trabalho, um composto por juristas, o outro por cientistas sociais, que, em atuação conjugada, apresentariam “minucioso

estudo interdisciplinar sobre o crime e a violência no país acompanhado de sugestões que sirvam de base para as providências executivas do Governo nessa matéria” (cf. Portaria n° 689, de 1979 e Portaria n° 791, de 1979.).

Os indicados para a composição do Grupo de Juristas, presidido por José Benedito Viana de Moraes, foram: Armando Canger Rodrigues, Carlos Araújo Lima, Damásio Evangelista de Jesus, Edgard Albuquerque Maranhão, Francisco Serrano Neves, João de Deus Mena Barreto, Paulo José da Costa, René Ariel Dotti, Roisle Alaor Metzker Coutinho e Walter Dias. Para o Grupo de Trabalho dos Cientistas Sociais, foram convocados: Aroldo Rodrigues, Celso Telles, Fernando Bastos D’Ávila, Frederico Pernambucano de Mello, Gentil Martins Dias, Harry Cole, João Paulo de Almeida Magalhães, José Pastore, Luis Afonso Parga Nina, Mário Altenfelder, Miguel Chaloubé, René Ribeiro, Thales de Azevedo e Vicente Fernandes Cascione. A presidência ficou a cargo de José Arthur Alves da Cruz.

O grupo não era homogêneo. A própria questão da prisão cautelar suscitou debates intensos. Em outubro de 1979, durante o Encontro Nacional de Secretários de Justiça e Segurança Pública, realizado no Ministério da Justiça, enquanto os secretários de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo, com o apoio do professor Mena Barreto, membro da comissão de juristas, propunham transformar três propostas de prisão cautelar em um substitutivo que instrua uma prisão acatadora de quatro dias, prorrogável por mais quatro, o professor Viana de Moraes, presidente da comissão de juristas, na contramão dos secretários, percorria os seis grupos de trabalho que haviam sido constituídos defendendo a rejeição de todas as propostas para a adoção da prisão cautelar. Cobrindo esse evento pelo *Jornal da República*, o jornalista Antonio Carlos Fon²⁷ (24/10/1979) dava ênfase à manobra de Viana de Moraes para que a prisão cautelar fosse uma sugestão não ao Ministério da Justiça, mas à comissão de juristas presidida por ele. Tal estratégia sustentava a satisfação do procurador Djalma Luzio Fabriel Barreto: “E este é o fim da prisão cautelar” (id. *ibid.*).

Com a morte de Portella, a 6 de janeiro de 1980, coube ao seu sucessor na Justiça, Ibrahim Abi-Ackel, uma das figuras mais criticadas por Paulo Sérgio Pinheiro, a continuação do trabalho com os juristas e cientistas

27. Fon cobria a área policial desde 1967, pelo jornal *O Dia*, depois pelo *Diário Popular*, *Jornal da Tarde* e revista *Veja*. Seu livro *Tortura: a história da repressão política no Brasil* (FON, 1979), é mais do que um relato biográfico sobre sua militância pela Ação Libertadora Nacional (ALN) e sua prisão em 1969, no Doi-Codi de São Paulo (“Operação Bandeirantes”). Trata-se de um registro nu e cru das práticas repressivas perpetradas durante a Ditadura Militar.

sociais, “os mais eminentes”, para concluir a “notável contribuição ao estudo e à prevenção do crime e da violência” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 1980; cf. a Apresentação de Abi-Ackel), cuja publicação no Diário Oficial da União fora autorizada através da Portaria n° 167, de 1980. Nela, entre as dezesseis “Medidas tendentes a aprimorar a Justiça Criminal” propostas no Relatório do Grupo de Trabalho dos Juristas, o item “G”, dedicado à detenção cautelar, concluía o seguinte:

Acredita o GRUPO tratar-se de providência impostergável quer diante da criminalidade violenta que tem ameaçado a segurança coletiva, [quer] como face às dissimetrias da atuação policial, que tem suscitado polêmicas sobre o tratamento carcerário e formas de prisão, provocando perplexidades não absorvidas pelo grupamento social (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 1980, p. 65; em caixa alta no original)²⁸.

As divergências de opinião, as diferentes argumentações, as performances de convencimento e as estratégias administrativas restaram na antessala do Relatório final, apagando-se ou, pelo menos, silenciando-se na superfície do texto. O preço de calar a “falta de unanimidade” em favor da “unidade orgânica” foi assumido por todos os integrantes e assinado pelo professor J. B. Viana de Moraes na Apresentação do Relatório Final do Grupo de Trabalho dos Juristas:

Muitas recomendações apresentadas à alta consideração de Vossa Excelência foram aprovadas por maioria de votos dos membros do Grupo, que não se ressentiu, na sua unidade orgânica, pela falta de unanimidade. Não tiveram os integrantes do Grupo a preocupação de vaidade pessoal no sentido de fazer vingar as opiniões próprias (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 1980, p. XVI).

Tal “unidade orgânica” – essa espécie de espírito de equipe, de freio ao ímpeto de “fazer vingar as opiniões próprias” – concede licença à generalização que Pinheiro não poupou. Pois onde Abi-Ackel viu uma escolha digna para a composição dos grupos de trabalho, ele viu uma escolha

28. Um resumo do relatório da comissão de juristas, acompanhado de um sumário de recomendações (este último traduzido para o francês e para o inglês), foram publicados pela Revista do Instituto de Medicina Social e de Criminologia de São Paulo. O IMESC é uma autarquia da Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania do Estado de São Paulo – à época, simplesmente Secretaria da Justiça. Para o posicionamento do grupo de trabalho a respeito da detenção cautelar nessa publicação, cf. Revista do IMESC, 1980, p. 17.

tendenciosa. Enquanto aquele distinguia seus colaboradores como “os mais eminentes”, este identificava-os como amestrados. Em vez de uma “notável contribuição”, Pinheiro entendeu os encaminhamentos dessas comissões de estudo como uma entrega de encomenda: “Os grupos de ‘juristas’ e de ‘cientistas sociais’ escolhidos a dedo pelo ministro da Justiça propõem a s. exa. o que seus ardilosos ouvidos gostariam de ouvir” (PINHEIRO, 29/12/1979).

Para ele, a “proposta indecente da ‘prisão cautelar’ revela[va] como um facho de luz a natureza política da ação do aparelho policial” (PINHEIRO, 27/10/1979). Pois ao invés “de ir às causas da criminalidade, opta[va]-se por agravar a violência institucionalizada” (id. *ibid.*).

Pinheiro tinha clareza de que a instituição da prisão cautelar no corpo do Código de Processo Penal respondia a um preciso propósito, “a legalização da prática inconstitucional que todas as delegacias de polícia do país praticam – a prisão de suspeitos sem flagrante nem processo” (PINHEIRO, 29/12/1979). Era o remendo – ou remédio – de lei para cobrir a famigerada prisão para averiguação: o recurso administrativo, porém ilegal, pois não resultava em inquérito policial e muito menos em processo judicial, mais tolerado, quando não incentivado, para manter o controle social da população empobrecida, majoritariamente negra, enfim, *perigosa*.

1.3.4 Atenção à face posterior de Janus

Darcy Ribeiro, chefe da Casa Civil do governo João Goulart à época do golpe de 1964, vítima do arbítrio dos militares, chamou o ano de 1978 de “Ano do Portela” e lhe reservou as seguintes palavras:

Petrônio Portela [sic], gênio político do Piauí, começa a desmontar o regime ditatorial, revogando o AI-5 e conseguindo a aprovação da Emenda Constitucional nº 11, que derroga o artigo constitucional que tornava inelegíveis os políticos cassados pela ditadura; devolve as prerrogativas da magistratura e restabelece o *habeas-corpus*. Graças às suas artimanhas, as promessas de Geisel sobre *democracias adjetivadas*, *distensões paulatinas* e *aberturas graduais* começam a viabilizar-se. Desencadeada a abertura, a democratização prossegue com ímpeto, tanta era sua necessidade histórica e tamanha era a expectativa da nação, no desejo de se ver livre do despotismo. Daí por diante prosseguiu inexorável e com impulso próprio. Apesar da má vontade de todos os mamões agarrados às tetas da República (1985, parágrafo 2279); *itálicos no original*).

A leitura parece correta; talvez com algum exagero. Mesmo assim, poder-se-ia caracterizar a *Missão Portella* como uma das faces de Geisel, de um governo que deu a si a incumbência de iniciar a *abertura*. Investido nesta face voltada para a *transição* (a porta de saída da Ditadura), Portella foi consagrado, por muitos, como *operador da abertura*, *engenheiro da democracia*, *arquiteto da abertura*. Todavia, é preciso manter o giro em torno da cabeça do deus romano para não ressaltar em demasia seus olhos que miram o futuro. Pois da face antípoda que estava voltada para os adjetivos *lenta*, *gradual e segura*, qualificando e pondo laço na *transição*, resultou não apenas o *Pacote de abril*, de 1977, como também a mencionada Emenda Constitucional nº 11, de 1978. Afinal, se ela revogava o AI-5 e restabelecia o *habeas-corpus*, era apenas na medida em que travestia o tenebroso Ato, garantindo-lhe continuidade operacional. De outra forma, como se explicaria a sua artimanha indisfarçável? Pois onde se atribuía ao Presidente da República a competência de “decretar o estado de sítio”²⁹, essa Emenda fixava “determinar medidas de emergência e decretar o estado de sítio e o estado de emergência”, cujo prazo inicial somado à possível prorrogação, garantiam uma duração de até cento e vinte dias (cf. o artigo 155)³⁰.

Pinheiro estava atento a essa face que entravava a mudança, que dava as costas (ou melhor, a sua face avessa) à porta de entrada da Democracia. Para ele, tão grave quanto as resistências da polícia ao controle democrático, dando continuidade às suas “práticas bárbaras”, eram as que se podia localizar na “legalidade”, garantindo a manutenção da “ordem pública” (PINHEIRO, 17/09/1983). Tal princípio – “sacrossanto princípio” –, segundo ele, estava entranhado na “legislação sobrevivente da ditadura do AI-5” (id. *ibid.*). Sendo assim, embora muitos comemorassem o abrandamento da Lei de Segurança Nacional de 1978 (Lei n.º 6.620, de 1978), Pinheiro denunciava a persistência da Doutrina de Segurança Nacional, o espírito que guiou toda a Ditadura Militar (cf. Decreto-Lei nº 314, de 1967 e Decreto-Lei 898, de 1969). A mesma censura dirigia à militarização do policiamento ostensivo, “um anacronismo vindo do combate à dissidência política” (cf.

29. É preciso conferir o art. 81, item XVI, da Emenda Constitucional nº 1, de 1969, pois ela já havia emendado a Constituição Federal de 1967.

30. Na época, o embuste desta Emenda foi amplamente denunciado pela OAB. O Jurista Fábio Konder Comparato resume bem a sua probidade: “[...] já foi suficientemente enfatizado, em debate nacional, que a Emenda Constitucional nº 11, de 1978, ao criar as chamadas “medidas de emergência” e o “estado de emergência”, deu ao presidente da República um superpoder sem contraste, bem mais rigoroso, sob o aspecto de segurança da sociedade civil, que o clássico estado de sítio” (1981, p. 215).

Decreto-Lei nº 667, de 1969; Decreto-Lei nº 1.072, de 1969 e Decreto-Lei nº 2.010, de 1983), bem como à criação de foro especial para o julgamento dos membros da Polícia Militar, através de um dos dispositivos jurídicos que compunham o *Pacote de abril* (cf. Emenda Constitucional nº 7, de 1977). Sem falar na *Lei antigreve* (cf. Lei nº 4.330, de 1964), que transformava “em crime praticamente qualquer manifestação autônoma da classe trabalhadora, assegurando generosa proteção policial aos patrões” (PINHEIRO, 17/09/1983).

Este pêndulo, cujo movimento produzia intervalos liberalizantes e repressivos, inclinado acentuadamente para este último momento (à *direita*) – assimetria que se tentou enrustir por meio de diversos ardis –, ditava o sentido de uma segurança pública que, de alto a baixo, deveria insistir na continuidade de práticas moldadas pela exigência de liquidar dissidências. Desse modo, o signo da “guerra interna” subsistia através da insistência do ministro Abi-Ackel na diretriz do policiamento ostensivo (PINHEIRO, 31/07/1980)³¹; que também era uma “ideia fixa” do secretário da Segurança Pública de São Paulo, desembargador Otávio Gonzaga Júnior, cujo “plano ideal para acabar com a violência e o crime em São Paulo” consistia em instalar “dois guardas por quarteirão” (id. *ibid.*); e rebatia no policiamento das ruas, onde a “Rota prossegu[ia] em velocidade de cruzeiro a sua guerra contra o crime, produzindo em média, durante cada semana, cinco cadáveres de suspeitos que sempre reag[ia]m com tiroteio à sempre sereníssima atuação dos policiais” (PINHEIRO, 09/09/1981).

Nos longos intervalos em que o pêndulo pendia à direita, grassava o raciocínio do governador Paulo Maluf, segundo o qual a presença ostensiva da polícia nas ruas garantiria segurança à população. A providência decorrente era a célebre *Rota na rua*. Nada assombroso para uma gestão na qual era “corriqueiro, mas de alto valor simbólico, o fato de o secretário da Segurança de São Paulo ir à TV e aconselhar a população a se armar” (PINHEIRO, 29/12/1979), “a todo paulista ter uma arma no seu criado-mudo” (PINHEIRO, 16/12/1980). O mesmo secretário que, meses depois,

31. Em discurso pronunciado a 16 de abril de 1980, o senador Henrique Santillo (PT – Goiás) criticou o ministro Abi-Ackel por identificar “os meios de comunicação de massa, a migração interna e a explosão demográfica” como as causas do aumento da criminalidade, ao mesmo passo em que indicava como “remédio” para esse mal “o policiamento ostensivo, a reforma carcerária e a criação de juizados e tribunais especiais” (Senado Federal, 17/04/1980, p 918). Santillo chamava a atenção do Senado Federal para a inexistência de “qualquer relação de causa e efeito entre as premissas e as conclusões, o diagnóstico e a terapêutica” formuladas por Abi-Ackel (*id. ibid.*).

diante da divulgação de uma pesquisa realizada pelo Instituto Gallup, cujo resultado apontava que 300 mil pessoas da população adulta de São Paulo já haviam sido assaltadas mais de uma vez, se dirigiu à população recomendando a “cada paulista contratar para vigiar sua residência um guarda todas as 24 horas” (id. *ibid.*).

Eis o temível quadro institucional que se apresentava no início da década de 1980, ao *final* da Ditadura, quando já se podia comemorar, com alguma razão, uma certa distância em relação aos terríveis anos do governo Garrastazu Médici. Pinheiro conhecia esse quadro muito bem: a permanência de uma legislação voltada para o combate do *inimigo interno*; a consolidação da militarização do policiamento ostensivo; a criação de foro especial para o julgamento de policiais militares; a opinião unânime, entre os principais nomes da administração da segurança pública, tanto em nível federal quanto estadual, acerca da imprescindibilidade da intensificação do policiamento ostensivo; e assim, uma polícia liberada para a ação militar ofensiva, em detrimento de qualquer função preventiva a que poderia ser encarregada. E mais: “dominada pelo fetichismo da confissão” e pela “mania de recolher informações”, que sustentavam a continuidade do recurso institucionalizado à tortura (PINHEIRO, 05/11/1980), além de caucionada para se justificar através das figuras *resposta a tiroteio e legítima defesa*, após cada morte causada por seus membros, em relatórios que “de tão iguais seria uma economia se já fossem impressos, bastando preencher com o nome dos policiais e dos executados” (PINHEIRO, 01/07/1981).

Entretanto, embora essa máquina administrativa demonstrasse um funcionamento ajustado desde as cadeias mais altas de comando até as peças inferiores de execução, ela não conseguia responder adequadamente ao objetivo que se colocava, qual seja, reduzir as taxas de criminalidade. Segundo Pinheiro, isso não se devia a fatores adversos, pois era o resultado da inadequação entre seu *leitmotiv* – o combate ao *inimigo interno* – e tal objetivo. A suposta falha seria o resultado esperado caso não prevalecesse a ignorância quanto a noções decorrentes dessa inadequação. De certa maneira, é possível isolar três destas noções na crítica de Pinheiro à segurança pública militarizada – ciente de que esta operação extrapola a sistematização do autor e arrisca-se em assegurar coerência teórica e delimitação propositiva que não lhes foram garantidas na época. Primeiramente, uma noção subordinativa que indica a seguinte proporcionalidade: “[q]uanto menos ‘bandidos’, menos crimes”; a qual Pinheiro (01/07/1981) julgava “[u]m primor de simplismo”. Em seguida, uma noção causal segundo a qual o uso de “violência ilegal” inibiria esses agentes, produzindo algum “efeito positivo contra saques, homicídios e assaltantes”; rejeitada por ele (PINHEIRO, 05/11/1983). Por fim, uma noção condicional segundo a qual a “segurança

da população” estaria assegurada desde que se garantisse a “ocupação da cidade”; considerada confusa pelo crítico (PINHEIRO, 09/09/1981).

Com essa inadequação constituinte e a ignorância a respeito das noções que dela derivam, não só a incompetência para atingir os objetivos fixados era posta na conta de fatores adversos, como também a alta taxa de letalidade da Polícia Militar era lida na chave dos efeitos colaterais. Logo, o previsto se passava por adverso, enquanto o principal, por indireto (colateral). E, assim, podia-se escamotear o sentido dessa máquina administrativa, tão bem detectado por Pinheiro (01/07/1981): “política de extermínio”.

* * * * *

Eu ousaria dizer que, a partir de 1979 (pelo menos) e ao longo de todo o governo Montoro (1983-86), por meio de sua leiga Ciência Política, Pinheiro fez uma opção (política e epistemológica) pelos pobres (pretos e periféricos); desdobrou, atenta e simetricamente, as perspectivas estruturais e institucionais em torno do problema da *criminalidade violenta*; e fez da suspeita quanto ao caráter moral das reformas uma espécie de baliza teórico-política para levar adiante as necessárias transformações do sistema penal. Conforme anunciei na Introdução, é caro a esta tese o “delicado exercício de esquizofrenia cívica” (PINHEIRO, 1992, p. xvii) por meio do qual esse cientista político conduziu suas ações no período em que acumulava a função de assessor especial do gabinete de Montoro e a militância na CTV.

No próximo capítulo, veremos como esse exercício esquizofrênico não pôde resistir às exigências reformadoras de um governo democrático e humanista.

2

Governo Montoro: expansão securitária via democracia

A tarefa deste capítulo é bastante árdua, pois propõe problematizar os rumos de um governo democrático e humanista, sobre o qual, conforme reclamam esses fortes rótulos, muito pouco se pôde dizer além de que *foi democrático e humanista* (cf. Introdução). Há, nisso, uma circularidade infernal, arredia a problematizações e suspeitas: democracia e direitos humanos foram as marcas que o governo Montoro mobilizou para nomear seus próprios esforços; são os adjetivos que ele propalou à posteridade; as chaves analíticas movidas para descrever esse governo, retrospectivamente, não são outras senão democracia e direitos humanos. Tudo pareceria fácil se eu adotasse como estratégia analítica o ataque às adjetivações mobilizadas pelo governo Montoro. Poder-se-ia dizer que são falsas, que são artifícios destinados a iludir. Todavia, o problema, parece-me, se localiza em outro lugar. Mais precisamente, numa espécie de defasagem entre o que se podia chamar de *democracia* e de *direitos humanos* para nomear esforços políticos que pretendiam retirar o país de um ordenamento jurídico ditatorial e a razão teórico-política que agora se colou a esses nomes e que se presta, muito ligeiramente, a distinguir o laudável e o condenável. O que eram adjetivos pretendentes a qualificar ações (esforços de governo) – nesse sentido, criticáveis –, agora são conceitos morfológicos, ou seja, delineadores-congeladores de formas (supostamente) assumidas.

Sintoma disso, ainda é válido o que Teresa Caldeira (2000) constatou há quase duas décadas: “Até onde sei, a história do governo Montoro ainda não foi escrita” (p. 164; nota de rodapé 6). Embora se encontrem, aqui e ali, rápidas menções que regozijam o compromisso desse governo com a democracia e com os direitos humanos, as únicas análises mais detidas a

seu respeito, que disputam seus sentidos, foram realizadas pela historiadora Eda Góes (1990, 1994, 1996, 2000 e 2004), pelo cientista político Guaracy Mingardi (1992), pelo cientista político Paulo Sérgio Pinheiro (1992) e pela própria antropóloga Teresa Caldeira (2000).

Que disputas marcam o diálogo bibliográfico entre esses autores? Em primeiro lugar, eles divergem quanto à natureza dos obstáculos enfrentados pelo governo Montoro para efetivar suas políticas democráticas e humanistas. Em linhas gerais, se pode dizer que, enquanto Pinheiro e Caldeira buscaram explicitar as causas externas (ao raio de ação desse governo) que produziram esses obstáculos, Góes e Mingardi se esmeraram para descrever as disputas internas, as autossabotagens, a fraqueza e a limitação dos esforços. Em segundo lugar, disputam o saldo, por assim dizer, desse governo. Nesse ponto, Pinheiro se isola buscando defender a parcialidade da derrota, lançando seu olhar na direção do legado democrático e das exigências humanistas que se impuseram à posteridade. Os demais, em que pese as diferenças de tom, não se furtaram em falar de fracassos.

Embora eu nutra simpatia pelo argumento de Góes, meu objetivo neste capítulo extrapola as problematizações desses quatro pesquisadores. Em última instância, o que pretenderei mostrar não são os obstáculos, nem os fracassos e muito menos a parcialidade da derrota desse governo, mas, precisamente, a sua mais íntima vitória, seu sucesso inaudito: o desbloqueio que sua política humanista e democrática propiciou para a expansão da segurança pública (e não apenas das instituições de controle, como se verá).

Na primeira parte deste capítulo, apresentarei as forças que se reuniram em torno de André Franco Montoro para a construção de seu plano de governo, com destaque para as propostas de reforma das polícias (*nova polícia*) e de *humanização dos presídios*. Menos que um contexto, ela serve para fornecer um indício a respeito da proveniência desse governo, bem como de sua disposição para se auto-outorgar *democrático*. Na segunda parte, apresento e debato os argumentos dos quatro pesquisadores que construíram pontos de vista sistemáticos a respeito do governo Montoro. Investir nessa controvérsia me parece a melhor estratégia para quebrar a economia das rápidas e conformadas citações a esse governo: *foi um governo democrático e humanista* (cf. Introdução). Os argumentos lançados por Mingardi, Pinheiro, Caldeira e Góes fornecem uma espécie de plataforma de dissensos que mantém aberta a possibilidade de conferir sentidos ao governo Montoro. Contra essas análises, portanto, me faço rival – não um ponto médio ou um sintetizador. Na terceira parte, com efeito, explicitarei três acontecimentos que evidenciam a expansão securitária promovida pelo Governo Montoro: o aumento expressivo dos investimentos destinados ao sistema penal, o apoio à prisão temporária e a deflagração da Operação Polo. Atravessando a

exposição desses acontecimentos, problematizarei o benefício da insuspeição que a bibliografia especializada em segurança pública concedeu ao governo Montoro, de modo geral, e, especificamente, ao governador André Franco Montoro e ao seu secretário de Justiça, José Carlos Dias.

A tese que este capítulo sustenta é simples: com esses três acontecimentos, as políticas de controle dos pobres, preponderantemente pretos, entraram em sua idade democrática e humanista.

2.1 Proposta Montoro: nova polícia e humanização dos presídios

O governo de André Franco Montoro, político progressista do multifacetado PMDB, foi o primeiro grande ponto de convergência no plano da administração pública das linhas discursivas apresentadas no capítulo anterior: **1)** as exigências dos *direitos humanos*, tal como foram postas pela Comissão Justiça e Paz (todavia desembaraçadas da espiritual *opção pelos pobres*); **2)** as convicções liberais para controlar os impasses da segurança pública, tal como circulavam na OAB (devidamente apartadas das demais convicções que nutriam o debate jurídico) e; **3)** a militância democrática contra os abusos carcerários, tal como fora conduzida pelos senadores Teotônio Vilela e Severo Gomes, posteriormente reunida em torno da Comissão Teotônio Vilela (cuja problematização política, que poderia ser sintetizada pela fórmula radical “como transformar o irreformável?”, será abandonada pelas urgências governamentais).

A larga derrota imposta ao representante dos militares, Reynaldo de Barros, colocou o candidato eleito diante do desafio de implementar uma administração democrática, sensível aos direitos humanos. As condições não eram exatamente favoráveis. Como se sabe, apenas a disputa aos governos estaduais havia retornado aos parâmetros democráticos, já que o mandato presidencial continuava em vigência, com o general João Figueiredo à sua frente. Uma das preocupações incontornáveis nesse período – pelo menos se colocava assim para a oposição liberal e moderada conduzida pelo PMDB – era remover o aparato institucional constituído desde 1964, substituindo-o por diretrizes de governo adequadas às demandas que representavam, sem, contudo, provocar retrocessos nas negociações que conduziam o país à abertura democrática.

Sob uma estrutura política ainda francamente autoritária, foi assim que Montoro proferiu seu discurso de posse como governador de São Paulo:

Assumo, neste momento solene, o governo do estado, por decisão inequívoca do povo de São Paulo. E reafirmo, por ocasião de minha posse, a profissão de fé democrática contida no juramento que há pouco prestei perante a Assembleia Legislativa. A eleição direta dos governadores foi resultado do longo combate do povo brasileiro pela democracia. A eleição direta dos governantes em todos os níveis, do prefeito municipal ao presidente da República, é anseio que a nação deseja agora ver realizado como próximo passo dessa longa caminhada. [...] Ninguém pode contestar: o PMDB foi o grande instrumento político dessa luta. O processo eleitoral foi conquista de todos e exprimiu uma clara opção pelas diretrizes básicas de nossa proposta. Renovo, ao chegar ao governo por força da vontade manifestada nas urnas, o compromisso assumido. Compromisso com a democratização da prática e das decisões da administração pública. Compromisso de promover a descentralização do processo decisório e estimular a participação de todos os setores nas questões de interesse coletivo. Compromisso com a moralidade na ação governamental e austeridade na aplicação dos recursos públicos, fruto do sacrifício comum. [...] Não governarei sozinho. Seria impossível avançar no caminho democrático e na solução dos problemas que afligem nosso povo sem o concurso de todos. Apelo a cada um dos brasileiros de São Paulo para que deem sua contribuição na busca de uma sociedade mais justa e mais humana. [...] Sei, como todos os brasileiros, que temos inúmeras dificuldades a enfrentar. Não acenei e não aceno com soluções milagrosas. Afirmando mais uma vez: não prometi grandes obras, mas mudanças. Não acenei com miragens de grandeza; propus simplesmente à minha gente o que lhe tem sido sempre negado: o direito de participar do processo decisório e de escolher seus próprios caminhos. [...] Com humildade, peço a ajuda de todos. Com firmeza, asseguro que, no limite de minhas possibilidades, não descansarei para cumprir o programa de governo que recebeu a consagração das urnas. Com esperança, encaro o futuro, certo de que São Paulo, reanimado pela chama democrática, reencontrará, com serenidade, o caminho do trabalho para todos, da austeridade administrativa e da solidariedade para com todos os brasileiros. Que Deus nos dê força para cumprir essa tarefa (MONTORO, 2009a, p. 303-306).

Antes de avançar, é preciso estabelecer uma breve precaução. O governo de Montoro, cujo início se deu em 15 de março de 1983 e o término em março de 1987, se localiza no limiar do que viria a ser chamada de Nova República, ou Democracia, ou ainda, de todo modo, transição democrática. Nenhuma dessas classificações é inocente, muito menos neutra. Um

superficial retorno às raízes grega e latina dessas palavras nos impõe a suspeita. Um rápido golpe de olhar em direção a reivindicações mais radicais por direitos – e mesmo pela mudança da natureza constitucional –, que se insurgiram ainda na Ditadura, àquela altura já silenciadas, e uma ligeira atenção aos numerosos exemplos de acomodações não democráticas e não republicanas ocorridas quando já se ultrapassara esse limiar, nos impõem ainda mais cuidado. Sabe-se bem: os limiares são objeto de terríveis disputas. Entretanto, embora esta tese seja nutrida por essa suspeita (cf. Introdução) e eu compartilhe o ponto de vista segundo o qual a redemocratização não foi a consequência de uma convulsão popular, mas o resultado de acordos entre as elites militares, empresariais e políticas – o grito popular forneceu apenas o qualificativo *demos* para o novo sistema de governo, em relação ao qual permanece, ainda hoje, alheio –, isso não retira os efeitos de realidade decorrentes disso que se chama *democracia*. É a sua realização que tomo como alvo de minha genealogia.

A história do governo Montoro, principalmente para os que valorizam a sua vocação democrática, começou muito antes de sua vitória nas urnas. O desfecho da disputa eleitoral foi precedido pela construção minuciosa de uma proposta de governo para o Estado de São Paulo, coerente com as demandas democráticas que exigiam uma virada política no país. Para tanto, reuniram-se em torno do candidato duas principais tendências, que de diferentes formas se opunham ao Regime Militar. Nas palavras de um ilustre participante dessa convergência, ela se forjou sob a “aliança do setor progressista da Democracia Cristã com o setor atualizado da esquerda não cristã”, o que inclusive resultaria, mais adiante, na criação do PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira (LIMA; CARDOSO, 2009). Do lado da *democracia cristã*, o principal representante era o próprio Montoro³²; enquanto do lado da *esquerda não cristã*, Fernando Henrique Cardoso era o nome principal. Luiz Carlos Bresser Pereira, que foi escolhido por Montoro para a presidência do Banco do Estado de São Paulo (Banespa), na qual permaneceu entre 1983 e 1985, quando a deixou para assumir a Secretaria de Governo, explicitou o sentido dessa convergência em um balanço do primeiro ano da gestão:

As classes dominantes, acostumadas ao desenvolvimento, às grandes obras e à centralização de decisões, tiveram dificuldades

32. Sobre a formação católica de André Franco Montoro, bem como seu posicionamento no interior da constituição da democracia cristã no Brasil e na América Latina, cf. Pozzoli e Souza (2001), Albuquerque (2008), Lima (2009), Benevides (2009, p. 137; 232).

em compreender a linha democrática, descentralizadora, participacionista, antitecnocrática do novo governo. Esta linha não tem nada de revolucionária. Filia-se a um reformismo humanista que não chega a ser social-democrata, podendo talvez ser considerado como democrata cristão progressista (BRESSER PEREIRA, 06/03/1984)³³.

A construção da proposta de governo encontra suas raízes na criação da Associação de Estudos para o Desenvolvimento (AED), cujo objetivo, segundo as palavras de seu primeiro presidente, “era o de realizar estudos e trabalhos voltados para o desenvolvimento nacional e, ao mesmo tempo, reunir a ‘inteligência’ em torno de propostas e programas para o país e para o Estado de São Paulo” (FONSECA, 2008, p. 72). Além de Marcos Giannetti da Fonseca, que viria a ser o titular da secretaria da Fazenda, a primeira diretoria contava com Chopin Tavares de Lima, que seria o escolhido para a secretaria do Interior, e Paulo de Tarso Santos, que dirigiria a secretaria da Educação. À elaboração da proposta, ainda foram incorporados José Serra, que seria o escolhido para o Planejamento, Fernando Henrique Cardoso, então suplente do senador André Franco Montoro, e Paulo Renato de Souza, que assumiria a Educação a partir de 1984. Mais tarde, já em 1982, as atividades ligadas à construção da proposta de governo foram transferidas para uma casa na Rua Madre Teodora, localizada no Jardim Paulista, carinhosamente lembrada nas memórias de seus participantes e apelidada de *Sorbonne*. Entre os numerosos participantes, destaco os futuros secretários de estado José Carlos Dias (da Justiça), Miguel Reale Jr. (da Segurança Pública), João Sayad (da Fazenda), Carlos Alfredo de Souza Queiroz (da Promoção Social), João Yunes (da Saúde), José Pedro de Oliveira Costa (do Meio Ambiente), Adriano Murgel Branco (dos Transportes), sem esgotar a lista que ainda contou com futuros dirigentes de empresas estatais, além de futuros secretários municipais da gestão Mário Covas, que, sob as regras

33. Interessante notar que Fernando Henrique Cardoso também rechaça o emprego do qualificativo *social-democrata* para classificar a linha política deste grupo que guardava uma posição mais à esquerda dentro do PMDB: “E você sabe que nem ele [Montoro] nem eu queríamos que o partido se chamasse social-democrata – votamos contra. [...] Foi uma votação na convenção. Perdemos. Queríamos que fosse democrático popular, uma coisa assim. Eu não queria porque aqui não há sindicato no partido, não vai haver. A história do Brasil não é a história da Europa. Para mim isso é uma coisa que tem conotação com a Europa, e eu, como intelectual, tenho que ficar explicando o tempo todo por que se chama assim e não assado. Só que, no Brasil, eu errei; aqui, virou PSDB...” (Lima e Cardoso, 2009, p. 53).

então vigentes, foi o escolhido por Franco Montoro para assumir a prefeitura da cidade de São Paulo.

A cartilha *5 Montoro – É preciso mudar – PMDB*, que sintetizava as propostas de governo para efeito de divulgação, listava as cinco diretrizes centrais que foram definidas pelo grupo da *Sorbonne*:

1. Descentralização do poder e da economia pelo fortalecimento das regiões e dos municípios.
2. Participação de todos os setores da população nas decisões de interesse coletivo.
3. Geração de empregos por meio do financiamento e da execução de projetos que utilizem intensamente mão-de-obra.
4. Combate à corrupção e às mordomias.
5. Prioridade na aplicação de recursos públicos em educação, saúde, habitação, transporte coletivo e produção de alimentos (FONSECA, 2008, p. 74).

Além disso, também indicava as cinco áreas às quais o governo dedicaria a sua atenção:

1. Saúde para todos.
2. Melhor educação e escolas para todos.
3. Mais alimentos, menos carestia.
4. Melhores condições de moradia.
5. Mais empregos e cidades mais humanas (id. *ibid.*, p. 75).

Como se pode notar, ao menos nessa cartilha concebida com a finalidade de ampliar a divulgação das diretrizes estabelecidas pela equipe de Montoro, a questão da segurança pública não figurava como área de atenção prioritária. Entretanto, isso não significa que ela estivesse ausente das preocupações da equipe. Na *Proposta PMDB*, ou *Proposta Montoro*, como também ficou conhecido o documento oficial que apresentava as diretrizes do candidato aos correligionários de partido, as questões da justiça e da segurança pública foram abordadas na última dentre dezesseis partes dedicadas a áreas da administração pública (MINGARDI, 1992, p. 73). O subgrupo que teve a incumbência de tratar dessas questões foi inicialmente coordenado pelo promotor Ronaldo Porto Macedo, que, no entanto, faleceu antes da conclusão dos trabalhos (p. 76). A responsabilidade pela condução do projeto, então, ficou a cargo do advogado criminalista José Carlos Dias,

que, à época, era o presidente da Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo.

As bases dessa última parte, segundo Mingardi, pelo menos no que toca à questão policial, foram erigidas em um documento redigido pelos delegados Maurício Henrique Guimarães Pereira, Roberto Maurício Genofre e Guilherme Santana, datado de 2 de junho de 1980, no qual eles apresentavam propostas de reforma da polícia. O diagnóstico apontava três problemas fundamentais a que se tinha chegado na área da segurança pública: “aumento da corrupção, violência arbitrária e rebaixamento da eficiência policial” (MINGARDI, 1992, p. 75). Além de alertar sobre quatro causas que produziam esse quadro alarmante:

- 1) as prisões para averiguação, que davam margem à corrupção e violência;
- 2) excesso de burocracia, que entravava o inquérito policial e impedia a autoridade policial de uma melhor fiscalização sobre os subordinados;
- 3) despreparo profissional dos policiais, transformando a violência no principal recurso para a elucidação dos crimes, já que partiam do criminoso para o crime, e não vice-versa;
- 4) existência de duas polícias, com orientações diversas, sendo que a PM era treinada mais como tropa de ocupação do que como polícia (id. *ibid.*).

Além da atenção às instituições policiais, esse subgrupo não se furtou da questão penitenciária. O próprio José Carlos Dias, após empossado no comando da Secretaria da Justiça (responsável pela administração dos presídios à época), esteve à frente da implantação da *Política de Humanização dos Presídios*. Segundo Góes (1990), as principais medidas implementadas – ou parcialmente implementadas – durante a gestão de Dias à frente da Justiça, foram:

- aumento do número de vagas do Sistema Penitenciário Paulista: a previsão era de que fossem abertas 2.170 novas vagas além de 2.800 vagas ‘artificiais’ (celas ocupadas por um só detento que passaram a ser ocupadas por dois), até o final do Governo Montoro;
- criação de canais diretos de comunicação entre os presos e os Juízes corregedores e entre aqueles e a Secretaria de Justiça, através das ‘Comissões Solidarietà’ e de urnas distribuídas pelos corredores dos presídios. Essas comissões são constituídas por representantes dos detentos, eleitos por voto direto; são elegíveis todos aqueles

que não tenham cometido atos de violência contra companheiros e guardas, dentro do presídio; o tamanho de cada comissão é proporcional ao número de detentos do presídio e deve haver representantes de todos os pavilhões e alas;

- criação de comissões de guardas penitenciários;
- fim das celas fortes, usadas como mecanismos internos de punição aos detentos;
- fim da censura às correspondências dos detentos;
- implementação da assistência jurídica aos presos, uma vez que a morosidade no exame dos processos era apontada por diretores de presídio e pelos próprios detentos como uma das principais causas de revolta;
- permissão para as 'visitas conjugais', encontros íntimos dos detentos com suas esposas, noivas e namoradas, nas celas em dias de visita (p. 85).

Como se pode notar, são ações nada desprezíveis se se considera o lugar moral que se reservava às prisões, principalmente após o governo Maluf, e as dificuldades para se conseguir adesão positiva de funcionários públicos de instituições fechadas sobre si mesmas. Vistas sob este ângulo, compreende-se bem a sua excepcionalidade: “constituiu-se no único esboço de interferência das transformações políticas da sociedade sobre essas instituições totais, tradicionalmente impermeáveis a qualquer mudança” (Góes, 1994, p. 104).

Além de sua excepcionalidade, essas ações também foram marcadas pelo curto período de efetiva existência, interrompido com a demissão de Dias em junho de 1986. No caso da reforma da polícia, a brevidade foi ainda mais marcante, já que o governo sustentou as transformações empreendidas pela chamada *nova polícia* somente durante oito meses, os mesmos em que Manoel Pedro Pimentel ficou à frente da Secretaria da Segurança Pública. Não à toa, as principais análises dessas políticas, a de Mingardi (1992) sobre a *nova polícia* e as de Góes (1990, 1994, 1996, 2000 e 2004) sobre a *humanização dos presídios*, são autênticos obituários, nos quais seus autores esforçam-se para deslindar as causas dessas mortes prematuras. Assim como o clássico de Teresa Caldeira, *Cidade de muros* (2000), que também disputa as razões do fracasso do governo Montoro.

Pinheiro, todavia, para quem o “balanço da experiência da chamada *nova polícia* tende a não ser uma constatação de derrota completa” (1992, p. xvii), reclama contra a imprecisão que se configura ao tomar o governo Montoro isoladamente, julgando seus sucessos e fracassos. Melhor seria tomá-lo como um conjunto de esforços conectados a um longo processo.

Essa parece ser a mensagem do próprio Montoro ao transmitir o governo ao seu sucessor, Orestes Quércia:

Este não é um ato isolado. Ele tem raízes no passado, responsabilidades graves no presente e abre, para nossa população, perspectivas de um futuro marcado pelas conquistas cada vez mais amplas da justiça e da liberdade. Ele se liga à continuidade histórica, com mais de vinte anos de lutas, de um movimento democrático brasileiro, que se chamou MDB. E que, em determinado momento, para enfrentar as manobras da ditadura que tentava destruí-lo, passou a denominar-se Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Essa foi e é a nossa luta. Luta do povo brasileiro para superar o arbítrio, a opressão, a miséria, as injustiças e as desigualdades de que é vítima (MONTORO, 2009b, p. 307).

Válida ou não, essa contra-argumentação não relativiza os obstáculos com os quais se deparou o governo Montoro – eis o ponto sobre o qual todos os examinadores do período concordam, inclusive Paulo Sérgio Pinheiro. Formulada de modo simples e direto, a questão que ocupou as análises desse período foi a seguinte: o que, afinal, impediu que o governo Montoro promovesse a conversão do aparato estatal paulista, caracterizado por práticas governamentais adequadas a um regime de exceção militarizado, em um sólido estado democrático de direito, se ele foi o escolhido do povo, tanto por ser uma figura de oposição da ditadura, quanto por elaborar um programa de governo adequado às expectativas democráticas e que reunia pessoas empenhadas nessa transformação?

No próximo subcapítulo, portanto, mapearei a disputa que os analistas supracitados travaram em torno da natureza dos obstáculos que se apresentaram à missão democrática da equipe de Montoro, provocando seu completo fracasso, ou, pelo menos, sua derrota parcial. As análises de Guaracy Mingardi e Eda Góes, por meios diversos, defendem que os principais obstáculos ao programa de Montoro foram constituídos no próprio seio do governo. Com efeito, a compreensão de seu fracasso dependeria da reconstituição dos jogos de força endógenos ao seu domínio. Em contrapartida, as análises de Teresa Caldeira e de Paulo Sérgio Pinheiro defendem que os principais obstáculos foram impostos a partir de fora, exógenos ao raio de ação do governo.

Antes que passemos ao exame dessas análises, convém evidenciar que não pretendo torná-las cegas aos argumentos concorrentes. Todas tratam, de modo mais ou menos intenso, das forças internas e externas que concorreram no fracasso – ou na derrota parcial – do governo Montoro. A complexidade

está em ambas as apostas analíticas. Entretanto, mesmo tentando me esquivar de essencializações à espreita de meu próprio exame, não convém que eu negligencie a concentração (preponderância relativa) dispensada por cada uma dessas linhas analíticas a um lado das forças em questão. Interno e externo são chaves de uma diferença; embora essa diferença não signifique um abismo intransponível.

2.2 Que obstáculos se impuseram ao governo Montoro?

Adiante apresentarei, resumidamente, as quatro análises a respeito dos obstáculos que se impuseram ao Governo Montoro durante a difícil missão de implementar a sua *profissão de fé democrática*. Reunidas as análises em torno do problema da *nova polícia*, decidi manter a ordem cronológica da discussão estabelecida entre Mingardi (1992), Pinheiro (1992) e Caldeira (2000). Góes (1990, 1994, 1996, 2000 e 2004), cujos argumentos apresentarei por último, analisa o governo Montoro a partir de sua política de *humanização dos presídios*, mas também das respostas que deu aos *quebra-quebras* que tomaram a Região Metropolitana de São Paulo durante o primeiro ano de seu mandato. As análises desses pesquisadores disputam as explicações mais acertadas, mais plausíveis a respeito do evento que tratam. Como se verá, os diagnósticos não aceitam acomodações fáceis. Paulo Sérgio Pinheiro, que prefaciou o livro de Guaracy Mingardi, o desabona por “estar em alguns momentos orientado demais pelos derrotados da *nova polícia*” (PINHEIRO, 1992; p. XIX), o que o teria impedido de perceber que os esforços para controlar a violência ilegal da polícia não cessaram com a demissão de Manoel Pedro Pimentel da Secretaria de Segurança Pública, mas tiveram continuidade com seus sucessores: Miguel Reale Jr., Michel Temer e Eduardo Mulyaert. Teresa Caldeira (2000) lhe faz o mesmo desabono, além de criticá-lo por dar ênfase apenas à estrutura de hábitos e costumes ilegais da Polícia Civil, incólume aos esforços iniciais do governo Montoro, deixando de explorar a fundo a oposição popular às reformas democratizantes: “foram rechaçadas pela população, que prefere métodos privados, extralegais e violentos de lidar com a criminalidade ao invés do reconhecimento e do respeito aos direitos civis” (p. 135). Eda Góes (2000), por sua vez, mais preocupada com as reformas penitenciárias do período, oferece vários pontos de conexão com o trabalho de Guaracy Mingardi, já que ambos assumem posições mais críticas ao governo Montoro.

De minha parte, o interesse em percorrer esses diferentes pontos de vista não está atrelado à busca por mais realismo histórico ou por uma síntese dessa disputa historiográfica do período. O que move o meu interesse político, conforme já explicitiei (cf. Introdução), é extrair sinais

dessa historiografia – tanto em sua faceta crítica quanto em sua faceta de resguardo – que indicam o modo pelo qual o governo democrático de Montoro se desvencilhou, no plano da administração pública, do paradoxo que animava a Comissão Teotônio Vilela de Direitos Humanos no plano da militância política: ao mesmo passo em que se enunciava a impossibilidade de recuperar as instituições de controle e ordem, se introduzia a progressiva esperança de que a elas poderia ser dirigida uma solução democrática (cf. Cap. 1). Menos hesitantes e mais propositivos, como se espera de um governo de transição, Montoro e seus aliados apostaram apenas na reforma democrática, sem, contudo, poderem se desvencilhar das armadilhas que as instituições irreformáveis lhes reservavam.

O que chamo de sinais extraídos dessa historiografia se afasta diametralmente do que correntemente se denomina de “dado” em diversas áreas do conhecimento (inclusive nas Ciências Sociais) e que indica uma relação inequívoca entre um sujeito que recolhe informações e um substrato que as oferece. Nenhuma novidade nisso. Conforme indiquei na Introdução, já na década de 1930 Malinowski (1935) afirmava que os dados ou “fatos” não existem na realidade sociológica mais do que na realidade física”, que “[o]s princípios de organização social, de constituição legal, da economia e da religião têm que ser construídos pelo observador a partir de uma multiplicidade de manifestações de diversos significados e relevância”. Que essas “realidades invisíveis”, portanto, dependem da “seleção e construção” ativas pelo etnógrafo. O método etnográfico estaria em íntima relação com aquilo que ele chamou de “computação indutiva” ou “inferência construtiva” (p. 317).

Ainda sobre os perigos da noção positivista “dado”, Michael Herzfeld, em sua “caçada etimológica” (2008, p. 105 e ss.), problematiza “o processo pelo qual a palavra *data* parece prestes a tornar-se um substantivo singular”, lembrando que ela é uma “entidade plural baseada no verbo *dare*” (p. 107). Dando algumas consequências a essa problematização do autor, poderíamos dizer que a boa relação político-epistemológica não é aquela que se passa entre um sujeito e um substantivo – de um lado, aquilo sobre o qual o predicado encontra expressão e com o qual concorda; do outro, uma coisa, estado, processo ou qualidade. Pois, nesse caso, a incógnita é a própria ação (conhecer, mover, amar?) que relaciona o sujeito e o substantivo: conhecem-se os elementos, mas não o problema que se estabelecerá entre eles. A boa relação, segundo o entendimento desta tese, é entre um sujeito e um verbo, o que exige a implicação do sujeito em uma atividade. Neste caso, importa saber como o sujeito está posto em uma ação, para que se conheça aquilo com que se relaciona, bem como o modo como se relaciona. Parte-se, assim,

de uma operação na qual um sujeito está implicado, que criará seu próprio domínio de objetos³⁴.

2.2.1 Mingardi: abandono dos planos para a segurança pública

Feitos esses apontamentos, passo à elaboração produzida por Guaracy Mingardi (1992). Nela, ficam explícitos dois principais vetores de força que caracterizaram aquela conjuntura: de um lado, as estruturas diferentemente coesas das polícias Civil e Militar, ambas recalcitrantes às reformas propostas pelo governo Montoro; do outro, a subestimação dos proponentes da *nova polícia* quanto à matéria a ser reformada, ao que se segue um abandono prematuro das intenções reformistas. Esse embate de forças, enquanto durou, fez com que a aguda questão da segurança pública se agravasse ainda mais. A equipe de Montoro enfrentou reações não só da burocracia policial, mas de setores da grande mídia, de associações de classe policiais, do Ministério Público, de parlamentares *da direita* (que a acusavam de ser condescendente com bandidos) e *da esquerda* (que a acusavam de ser moderada demais). Com críticos tão diversos, que se distribuíam em diferentes posições no espectro político, a oposição investia concomitantemente contra a extinção do Departamento de Ordem Pública e Social (DOPS) (MINGARDI, 1992, p. 86-87) e contra a continuidade da repressão policial a manifestações populares (p. 106). Ao mesmo passo em que se reagia às inéditas prisões em flagrante de delegados e investigadores de polícia por corrupção e tortura (p. 105-106), divergia-se quanto à forma de indiciamento de delegados responsabilizados pela tortura e homicídio de um detido (p. 107). Se não bastasse, o governo ainda tinha que se ver com os permanentes conflitos entre as duas polícias (p. 107 e ss.).

Esse quadro fornece um índice das dificuldades enfrentadas pelo governo, assim como da complexidade que caracterizava o período. Já

34. Diante de outro conjunto de problemas, Bateson se irrita com o ensino de línguas, por meio do qual “as crianças no colégio ainda aprendem tolices. Ensinam a elas que um ‘substantivo’ é o nome de uma pessoa, lugar, ou coisa’, que um ‘verbo’ é ‘palavra de ação’, e assim por diante. Quer dizer, eles são ensinados em uma tenra idade que a maneira de se definir uma coisa é pelo que ela supostamente *é* em si mesma, e não através de sua relação com outras coisas. () As crianças poderiam aprender que um substantivo é uma palavra que tem uma determinada relação com um predicado. Um verbo tem uma certa relação com um nome, seu sujeito, e assim por diante. A relação poderia ser usada como base para definição, e qualquer criança poderia então ver que existe alguma coisa errada com a frase ‘ir é um verbo’” (BATESON, 1986, p. 25; aspas e itálico no original).

de início, com Manoel Pedro Pimentel à frente da Segurança Pública, a nomeação de Maurício Henrique Guimarães Pereira para delegado-geral da Polícia Civil foi recebida com apreensão, pois ele era “[...] conhecido como inflexível no combate à corrupção” (MINGARDI, 1992, p. 87-88). Quanto à nomeação de Roberto Maurício Genofre para o cargo de chefe de gabinete do secretário da Segurança, o comando da PM tratou logo de demonstrar seu descontentamento e “[...] pleiteou que também fosse criado um gabinete militar, para manter a paridade do poder entre as duas polícias” (p. 92-93). Na prática, esse contrapeso diminuía o campo de ação dos delegados Maurício Henrique e Roberto Genofre, que nutriam forte crítica quanto à pertinência de uma polícia militarizada. No diagnóstico de 2 de junho de 1980, eles chegaram a formular a desvinculação da relação entre a PM e o patrulhamento ostensivo, bem como a reincorporação do que lhe restasse pelo Exército. Mas, dois anos depois, essa posição “apareceu mais atenuada ainda, e somente de forma implícita, na proposta número seis do programa de governo” (p. 84).

Como se já marcado no espírito reformador do grupo da *Sorbonne*, o destino da equipe de Montoro era contemporizar diante da dureza que caracteriza a prática das instituições da segurança pública. A cada passo, atenuavam-se as exigências que carregava, diminuindo o arco da transformação. Como se sabe, um dos sinônimos do verbo “atenuar” é “debilitar”, diminuir o vigor que anima um propósito. Até mesmo o intransigente Maurício Henrique, ao assumir seu cargo, deu um passo atrás no combate à corrupção policial. Diante da escassez de policiais, contrariou as expectativas gerais e adotou uma medida conciliatória. Abdicando-se do poder administrativo de investigar as condutas profissionais pregressas de seus subordinados, quis “que todos, os bons e os que foram maus, tivessem uma oportunidade de concorrer [...] para o bem comum... o passado só seria questionado emergencialmente” (apud MINGARDI, 1992, p. 99-100). Seu parceiro de reforma, Maurício Genofre, posteriormente admitiu a Mingardi que ele havia perdido “[...] algumas das características de radical que tinha e [que] foi até, de uma certa forma, acomodado para fazer as eventuais mudanças” (p. 100); embora não se possa perder de vista o aumento significativo do número de policiais civis punidos após a posse de Montoro (p. 70), o que se deveu, principalmente, à instauração de uma nova Corregedoria (p. 100).

Concomitantemente a essas crises, e mesmo reforçando-as, a Região Metropolitana de São Paulo assistia a uma série de protestos e *quebra-quebras* populares que reagiam à recessão econômica cada vez mais grave. A série teve início já em 16 de março de 1983, um dia após a posse de Montoro. Manifestantes realizaram um grande *quebra-quebra* de ônibus contra o

boicote das empresas de transporte coletivo que, paralisadas, objetivavam pressionar o governo pelo aumento das tarifas. Poucos dias depois, o reajuste foi concedido e a situação se tornou mais grave. Nos primeiros dias de abril, as forças de segurança foram acionadas para impedir uma série de saques a estabelecimentos, bem como conter a destruição de carros e de equipamentos públicos. Segundo Mingardi (1992), Guilherme Afif Domingos, à época presidente da Associação Comercial, havia declarado “que os empresários pretendiam solicitar ajuda ao 2º Exército caso a polícia não contivesse os saqueadores” (p. 115).

Em 16 de julho, repetiram-se os *quebra-quebras*, dessa vez sendo os trens os alvos da revolta. Enfim, mais uma série de protestos ocorreu de forma intermitente pela Grande São Paulo, principalmente nas zonas Sul e Leste da Capital, entre o final de agosto e início de novembro, contabilizando por volta de 70 saques a estabelecimentos, fora as tentativas frustradas, além de ataques a ônibus, trens e estações.

Segundo Mingardi (1992), tanto o secretário da Segurança quanto os delegados da *nova polícia* foram unânimes ao diagnosticar que a PM, ao menos inicialmente, não impediu os saques e *quebra-quebras* (p. 101; cf., também, o exame das notícias veiculadas pela grande imprensa realizado por Góes, 2000). Entretanto, suas perspectivas divergem a respeito das motivações da PM durante as manifestações. Para Genofre e Maurício Henrique, o motivo da inércia seria estratégico: parte da cúpula da corporação militar esperava que a desordem aumentasse, o que provocaria a intervenção federal em São Paulo. Diante disso, a Polícia Civil teve de ir às ruas. Já Manoel Pedro Pimentel entendeu que a PM não atuou logo de início porque os oficiais e soldados tinham receio de agir com rigor. Se usassem de força para reprimir a desordem, poderiam ser acusados de violência excessiva, e o governo do PMDB não os apoiaria.

À frente de uma secretaria que enfrentava uma série de pequenas crises, intensificadas pela cobertura midiática que evidenciava as fissões entre secretário, comandantes, delegados, promotores, deputados, e atravessando uma crise econômico-política cujas consequências, no entanto, ganhavam preferencialmente as páginas policiais, Manoel Pedro Pimentel perdeu gradativamente o apoio do início do mandato, quando foi escolhido justamente por atender aos propósitos democráticos do novo governo e não inspirar a desconfiança dos militares, já que havia sido o secretário da Justiça durante o governo de Paulo Egydio Martins (1975-79). Seu próprio diagnóstico, segundo Mingardi (1992), foi que:

(...) sempre lhe faltou apoio do PMDB, ao qual ele não era filiado. O governador não estabeleceu diretrizes para a segurança, de maneira

que ele próprio teve de fazê-lo, arriscando-se a conflitar tanto com os que queriam mais repressão, quanto os que queriam menos. Lembra que, nas vezes em que foi convocado à Assembleia Legislativa, nunca um parlamentar do PMDB se levantou para defender a sua política para a segurança. Sendo assim, quando teve uma isquemia cerebral que o deixou alguns dias hospitalizado, raciocinou que não valia a pena arriscar a saúde por aqueles que o deixavam na mão quando precisava e, atendendo a família, renunciou (p. 108).

O que desejo sublinhar, mobilizando a reconstrução realizada por Mingardi, é que ao enfraquecimento gradual do apoio a Pimentel – que não era exatamente uma grande figura *dos direitos humanos* –, corresponderiam abalos progressivos ao plano de reforma policial. Coube a seu sucessor na Segurança Pública, Miguel Reale Jr. – que era um grande quadro *dos direitos humanos* –, a tarefa de iniciar o desmonte da política de segurança elaborada pelo grupo da *Sorbonne*. A respeito de Reale Jr., Mingardi (1992) explicita que “tanto os [seus] entrevistados, quanto os jornais da época, [eram] concordes em afirmar que a Polícia Militar não aceitava suas ordens, demonstrando um pouco caso a que não se atreveu durante a gestão Pimentel” (p. 111). Mingardi trata, inclusive, da ocasião em que o secretário havia sido desacatado pelo coronel Nilton Vianna, comandante da PM, “que se recusou a comparecer a uma reunião marcada” (p. 111)³⁵. Contudo, embora tivesse “maiores problemas no relacionamento com a PM (...) Miguel Reale Jr. preferiu trocar os que comandavam a Polícia Civil”, justamente aqueles que, imbuídos no espírito reformista da *Sorbonne*, tentavam “acompanhar a política do governo Montoro, principalmente no que tange ao respeito dos direitos humanos” (p. 112). Maurício Henrique e Genofre foram demitidos no final de outubro de 1983, apenas oito meses após terem sido nomeados por Montoro e por Pimentel. Diante de tal medida, Cleto Marinho de Carvalho – que também compunha a frente da *nova polícia* e estava no comando da Corregedoria – e outros conselheiros pediram exoneração de seus cargos (id. ibid.).

É interessante notar que durante o processo de demissão de Maurício Henrique, Reale Jr. e Montoro ofereceram-lhe um cargo de assessor especial

35. Vianna havia sido indicado a comandante da corporação por Manoel Pedro Pimentel, no início do governo Montoro. Do ponto de vista de Pimentel – segundo Mingardi (1992, p. 87) –, isso era inevitável, já que “o Ministério do Exército tinha o poder de vetar o nome do comandante”, situação em que o próprio Vianna, na condição de segundo em comando, o chefe do Estado-Maior, assumiria interinamente o cargo. Tal desgaste era desnecessário na avaliação do governo.

do governador, cuja atribuição seria “[...] comandar as investigações para apurar irregularidades no governo Maluf” (MINGARDI, 1992, p. 112). Segundo Mingardi, “esse cargo teria sido criado exclusivamente para acomodar a situação, tornando menos traumática a substituição” (id. *ibid.*). O ex-delegado-geral, entretanto, recusou o convite. Seu argumento, nas palavras de Mingardi,

(...) foi que se o governo não tivera *peito* para mantê-lo nem oito meses na delegacia geral, o que aconteceria quando comessem a levantar infrações cometidas por pessoas de influência política, ou que tendo servido o regime anterior ainda exerciam funções de relevo na máquina estatal? (p. 113; *italico no original*).

Essa mudança nos rumos da política de segurança pública foi explicada de modo diverso pela grande mídia, por Cleto Marinho de Carvalho, pelo secretário Reale Jr., pela Secretaria de Imprensa, enfim, pelo delegado Genofre. Boa parte da imprensa encontrou o seu motivo nas desavenças entre o ex-delegado-geral e o comando da PM. Mingardi (1992) considerou essa explicação plausível, visto que Reale Jr. escolheu Vidal Fernandes para substituir Maurício Henrique, “[...] devido às suas boas relações com a PM, mesmo sabendo que Vidal havia sido chefe do DEIC, o local onde mais se torturou na polícia paulista, durante o governo Maluf” (p. 113). Já para Cleto Marinho de Carvalho, as demissões resultaram de pressões internas contra a nova postura policial implementada, pouco afeita às influências principalmente de políticos, dentre os quais, muitos do próprio PMDB:

...nós eramos quase inacessíveis para os políticos. Ninguém chegava perto de nós. Eu passei nove meses na Corregedoria e nunca recebi um pedido de ninguém, ninguém teve coragem de fazer um pedido... A política precisa quebrar galhos, e essa política não quebrava galhos, não tinha jeito. Então precisava mudar e foi o que aconteceu (apud Mingardi, 1992, p. 114).

Interessante notar que, quase dois meses após as demissões, o então secretário Reale Jr. deu outra explicação:

Ele [Maurício Henrique] é um homem que divide a polícia, não consegue reunir os homens a seu redor. Tem muitas qualidades, mas não serve para o comando... A corrupção não acabou com Maurício no comando da Polícia Civil. Essa corrupção de varejo, hoteleiros e bicheiros, os chalés, não acabou nunca (apud Mingardi, 1992, p. 114-115).

Com bastante argúcia, Mingardi (1992) aponta que, dois meses antes, nos dias que sucederam as demissões, o secretário de Imprensa do governo, Quartim de Moraes, havia dado uma “declaração realmente infeliz” ao confirmar que “o excesso de rigor na luta contra a corrupção e violência policial” havia sido a principal causa da exoneração de Maurício Henrique (p. 115). Enfim, para o delegado Genofre, as demissões se deram em função de pressões internas ao governo contra o ritmo acelerado que a *nova polícia* imprimia na reforma, com destaque para a própria PM, cujo trabalho era pouco transparente e dirigido para inviabilizar as mudanças (id. *ibid.*). O que está de acordo com a avaliação do próprio Genofre, conforme descrito acima, a respeito da atuação da PM durante os saques e *quebra-quebras*.

Uma das teses de Mingardi (1992) é que essas pressões “poderiam não resultar em nada se não houvesse sido criada na população uma sensação de insegurança, que provocou (...) constantes críticas ao governo” (p. 116). Essa insegurança teria sido causada essencialmente por quatro fatores:

- a) o aumento da criminalidade comum, principalmente roubo e furto;
- b) a exploração pela imprensa dos crimes sangrentos;
- c) a ênfase dada aos desencontros entre PM e Polícia Civil;
- d) a impressão que alguns jornalistas procuravam passar de que a polícia tinha deixado de combater o crime, preocupando-se somente com a corrupção interna (id. *ibid.*).

Nesse sentido, as pressões isoladas exercidas pelo comando da PM, por policiais civis descontentes com os rumos da *nova polícia*, por empresários e por órgãos federais de repressão, eram causas necessárias, embora não suficientes para provocar essa grande mudança. Foi preciso que esses quatro fatores, cuja junção Mingardi chama de “catalizador *insegurança popular*”, se somassem à equação “[...] formando um novo produto químico, que poder-se-ia batizar de *fim da nova polícia*” (p. 116):

Sem o respaldo do partido, já que haviam recusado diversas vezes a ingerência de seus membros, e com a falta de apoio popular por causa da sensação de insegurança, não havia como impedir o *fim da nova polícia*. Falar que ela acabou em novembro de 1983, depois de uma curta existência de sete meses e meio, significa também dizer que o governo Montoro abandonou seus planos para a segurança pública” (p. 117; *itálico no original*).

Daí em diante, conforme Mingardi, houve um “retorno do velho esquema de *paul/acerto* (tortura/corrupção)” (p. 118).

2.2.2 Pinheiro: autoritarismo socialmente implantado

O exame de Paulo Sérgio Pinheiro é radicalmente diferente. No prefácio do livro de Mingardi, fruto de uma dissertação de mestrado defendida na Unicamp, em 1991, e publicada em 1992, suponho que antes do famigerado Massacre do Carandiru, Pinheiro (1992) afirma que “chega-se ao final do governo Montoro, e depois nos governos Quéricia e Fleury, com um quadro diferenciado da polícia” (p. xx). Sua confiança nas transformações operadas durante esses governos marca uma distância tão expressiva em relação ao diagnóstico de seu futuro orientando de doutorado, que ele parece sentir a necessidade de explicitar ao leitor que não incorre naquilo que a jovem personagem criada por Eleanor H. Porter chamava de *The Glad Game*, um misto de otimismo e resignação por meio do qual procura-se encontrar algo para se alegrar mesmo nas situações mais lastimáveis: “Sem bancar a Poliana: mais transparência, mais vulnerabilidade das práticas da violência ilegal, maior diálogo da sociedade com as instituições policiais” (id. *ibid.*).

Sem dúvida, Pinheiro (1992) atribui um grande mérito à pesquisa de Mingardi, por mostrar claramente que “a conquista do poder eleitoral não implica necessariamente a imposição do controle sobre órgãos da violência do Estado” (p. xvi). Por outras vias, Mingardi corroborava a tese do cientista político Guillermo O'Donnell, apreciada por Pinheiro ao longo de sua obra e fundamental para a definição do objetivo do nascente Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, o qual coordenava ao lado do sociólogo Sérgio Adorno (cf. Cap. 3). O'Donnell (1988a) considerava útil “postular” duas transições inerentes aos processos de democratização que ocorriam naquele momento: “[a] primeira é a que vai do regime autoritário anterior até à instalação de um governo democrático. A segunda vai desde este governo até a consolidação da democracia ou, em outras palavras, até a efetiva vigência de um *regime democrático*” (p. 43; *italico no original*)³⁶.

36. A *democracia* a que O'Donnell se referia era baseada na definição de *poliarquia* de Robert Dahl. Amplamente conhecidas, as três condições necessárias (embora não suficientes) à democracia, segundo este autor, consistem que “todos os cidadãos plenos devem ter oportunidades plenas: 1. De formular suas preferências. 2. De expressar suas preferências a seus concidadãos e ao governo através da ação individual e da coletiva. 3. De ter suas preferências igualmente consideradas na conduta do governo, ou seja, consideradas sem discriminação decorrente do conteúdo ou da fonte da preferência” (DAHL, 1997, p. 26). Para

Para Pinheiro, portanto, o desafio da redemocratização não se resumia a um só gesto, uma mágica que removeria todo o entulho burocrático da ditadura e em seu lugar poria instituições democráticas, operando segundo uma racionalidade democrática. Não apenas como intelectual, mas com a experiência de assessor especial do gabinete de Montoro, Pinheiro (1992) sabia que os próprios integrantes dos governos estaduais pmdbistas, eleitos pelo voto popular após duas décadas de governadores biônicos, “[...] pressentiam as dificuldades, mas não tinham ainda condições de prever todos os obstáculos que teriam de enfrentar” (p. xvi). Em sua avaliação, eles foram “incapazes de afetar essa estrutura muitíssimo resistente e diluir poderosos conluíus ou anéis burocráticos (como os chamava Fernando Henrique Cardoso) forjados na ditadura” (p. xix). Mas é justamente essa incapacidade inicial que lança o desafio reformador necessário à segunda transição.

Assim, em seu balanço, a “experiência da chamada *nova polícia* tende a não ser uma constatação de derrota completa” (PINHEIRO, 1992, p. xvii; *italico no original*), mas uma espécie de avanço parcial, levando em conta duas condições de possibilidade: de um lado, a “organização policial (...) que dedica sistematicamente ao ‘tratamento do suspeito’ os métodos do pau-de-arara e do choque”; do outro, “uma sociedade que apoia entusiasticamente essas práticas” (id. *ibid.*; *aspas no original*). Embora desmontada a *nova polícia* pelo sucessor de Manoel Pedro Pimentel na Secretaria da Segurança Pública, Miguel Reale Jr., Pinheiro faz apelo para que os avanços parciais da mesma não sejam separados, analiticamente, dos avanços empreendidos pelo próprio Reale Jr., bem como pelos secretários seguintes. Fazendo menção a uma expressão usada na Internacional Comunista, Pinheiro afirma que “[...] o novo curso jamais foi completamente abandonado no governo, nem depois” (p. xix). Reale Jr., então, deveria ser lembrado mais pela implantação de “controles muito estritos na avaliação dos conflitos resultando em morte pela PM” (id. *ibid.*), do que pelo desmonte da *nova polícia*; Michel Temer, por sua vez, pela nomeação do delegado geral José Oswaldo Vieira – em sua gestão foi criada a primeira delegacia da mulher de São Paulo e introduzida a disciplina *Direitos Humanos* no currículo da Academia de Polícia Civil de São Paulo –; Eduardo Muiyaert, pelo “[...] nível mais baixo de mortes em confronto com a PM, graças a um rígido controle” (id. *ibid.*). O erro de Mingardi, se assim se pode dizer, estaria na incompreensão desse processo ininterrupto, embora não linear. Ao deixar-se orientar “demais pelos derrotados da *nova polícia*”, teria recorrido à “[...] periodização dos vários titulares da secretaria de segurança” (id. *ibid.*). Não

uma definição mais detida sobre o que entende por *consolidação da democracia*, também baseada na obra clássica de Robert Dahl, cf. O’Donnell (1988b, p. 83).

pôde compreender que “[a] realidade foi menos fracionada, elementos de uma fase sobrevivem em outra, os ritmos dos vários elementos da reforma são diferenciados” (id. *ibid.*, p.: xx).

O exame de Pinheiro revela um procedimento astucioso. O que ele refuta no argumento de Mingardi não é, exatamente, o confronto entre forças progressistas e reacionárias, mas a sua adesão a segmentos progressistas – Manoel Pedro Pimentel e os delegados da *nova polícia* – que criticaram abertamente os que lhe eram mais próximos, pondo em causa suas posturas políticas. É como se ele solicitasse uma visão mais aérea, menos atenta aos numerosos conflitos que cindiam o suposto bloco progressista. Desta altura, entretanto, as biografias parecem contar mais do que as forças progressistas e reacionárias que arrastam tanto as personalidades progressistas quanto as reacionárias. Parece-me bastante controverso o tratamento assimétrico que Pinheiro exige de Mingardi a depender de qual biografia está em questão. Frente ao desmonte da *nova polícia*, pede que não desconecte Reale Jr., Temer e Muylaert do processo reformista. Porém, quando Orestes Quêrcia faz “um candente discurso, irrepreensível, de apoio à linha do secretário da Justiça” (PINHEIRO, 1992, p. xix), José Carlos Dias, que vinha sofrendo diversos ataques em função de denúncias a respeito da existência da *Organização Criminosa Serpentes Negras*³⁷, afirma que “[n]a análise do poder

37. A denúncia partiu do juiz corregedor dos presídios e da polícia judiciária, Haroldo Pinto da Luz Sobrinho (cf. GÓES, 1990, p. 89-90), opositor da Comissão de Solidariedade dos Presos da Penitenciária do Estado, uma das inovações da *política de humanização dos presídios* do governo Montoro (mais adiante, na parte reservada à análise de Eda Góes, essas inovações serão descritas). Desde então, muito em função desse uso estratégico, a existência ou não dos Serpentes Negras se tornou uma das maiores incógnitas para os que examinaram o governo Montoro. Do meu ponto de vista, isso evidencia o quanto se demorou, em São Paulo, para considerar as memórias de quem viveu essa experiência: os próprios presos. Apenas para ficarmos com uma divergência recentíssima, Alvarez, Dias e Salla (2013) afirmam que “a existência das serpentes negras nunca foi comprovada”, servindo, todavia, para sustentar as sabotagens da “política de democratização dos espaços prisionais” do governo Montoro (p. 72). Os interlocutores de Silva (2014), em contraposição, experimentaram, por assim dizer, a sua existência (p. 48-49), assim como alguns de meus interlocutores. Para avivar ainda mais essa controvérsia, sobre a qual pretendo escrever futuramente, considero importante apontar um detalhe que, parece-me, passou despercebido na discussão bibliográfica: na denúncia encaminhada pelo referido juiz ao Conselho Superior da Magistratura, um dos relacionados como membro dos Serpentes Negras não é ninguém menos que Misael Aparecido da Silva, o Misa, um dos fundadores do Primeiro Comando da Capital (PCC) e principal articulador do primeiro estatuto desse comando.

é sempre essencial lidar com o *chiaro oscuro* para captar mais facilmente as contradições, além dos discursos e programas” (p. xix; *itálico no original*). Uma fagulha progressista de Quércia está sempre imersa num contraste cromático reacionário; seu fundo escuro é a sua verdade definitiva. Já a suposta alternância cromática de Manoel Pedro Pimentel a Miguel Reale Jr. seria uma incompreensão dos efeitos físicos da luz em superfícies; no fundo, há uma coloração progressista que os coloca em continuidade ininterrupta.

Esse procedimento me parece controverso. Entretanto, como todo procedimento, exige um conhecimento de perspectiva. Em seu “delicado exercício de esquizofrenia cívica” (PINHEIRO, 1992, p. xvii), com um pé no gabinete de Montoro e o outro na Comissão Teotônio Vilela de Direitos Humanos (cf. Introdução e Cap. 1), o que lhe possibilitou, segundo suas palavras, a condição de “observador participante” do governo (id. *ibid.*), Pinheiro pôde extrair a noção de que “[o] lugar principal da vontade reformadora da violência ilegal era o governador Montoro” (id. *ibid.*). O governador Franco Montoro em pessoa, afora uns poucos apoiadores:

Malevolamente estaria tentado a dizer que o único motor da crítica à violência ilegal da polícia era o governador Montoro. Exagero, certamente. No secretariado, ninguém ousava abertamente dissentir do governador, mas os entusiasmados com a reforma eram pouquíssimos. Todos colaboravam quando chamados, não havia sabotagem (perdoem-me a palavra) propriamente dita apenas bloqueio, mas *sotto voce* lamentava-se a insistência de corredor solitário do governador. Se olhássemos a questão dos apoios do legislativo, seria possível constatar que eram raros os deputados que na Assembleia Legislativa assumiram militantemente as posições do governador sobre o controle da violência ilegal (id. *ibid.*, p. xix; *itálico no original*).

Do ponto de vista de Pinheiro, o racha entre as forças progressistas e as forças reacionárias não se deu no interior da órbita de Montoro. Não houve abandono das propostas de reforma quando se trocou Manoel Pedro Pimentel por Miguel Reale Jr. Não ocorreu uma interrupção da vontade reformista. Para Pinheiro, os bloqueios sucessivos às iniciativas do governo decorreram de resistências estruturais anteriores e exteriores ao seu raio de ação, algo a que se pode chamar de “autoritarismo brasileiro” (PINHEIRO,

Dessa evidência se pode extrair duas hipóteses: ou que tudo não passa de coincidência, ou que os jogos de força entre as políticas carcerárias e as políticas dos presos são muito mais antigos que a fundação do PCC.

1992, p. xix) – essa estrutura autoritária ocupará lugar central não só nas reflexões de Pinheiro, mas também nas de Sérgio Adorno, o que será decisivo na constituição do Núcleo de Estudos da Violência (cf. Cap. 3). Em outro trabalho, em consonância com O'Donnell, Pinheiro define essas resistências estruturais por “autoritarismo socialmente implantado”, uma formação que “precede e ultrapassa os regimes políticos autoritários e independe de periodização da história política” (PINHEIRO, 1991b, p. 55), pois

[p]arece estar inscrito numa grande continuidade autoritária que marca a sociedade brasileira (e sua ‘cultura política’) diretamente dependente dos sistemas de hierarquia implantados pelas classes dominantes e reproduzidos regularmente com o apoio dos instrumentos da opressão, da criminalização da oposição política e do controle ideológico sobre a maioria da população (id. *ibid.*; *aspas no original*).

Era essa estrutura autoritária que produzia no “bom povo” o desejo por “segurança com mais repressão (contra si próprio aliás, a grande mágica do autoritarismo brasileiro)”; e, como “tentar controlar o arbítrio policial era desgostar eleitores”, secretários e deputados faziam o jogo dos bloqueios (PINHEIRO, 1992, p. xix). Embora muitos deputados não agissem assim por efeito eleitoral, mas porque “[...] não discordavam do que seus eleitores pensavam, *bandido é no pau*” (id. *ibid.*; *italico no original*).

2.2.3 Caldeira: oposição popular, políticas públicas e *accountability*

Assim como Pinheiro, a antropóloga Teresa Caldeira (2000) também entende que “Franco Montoro tomou a sério a tarefa de estabelecer um governo democrático e um estado de direito que, para ele, incluía controlar a polícia” (p. 164). Ela sublinha o diagnóstico que a *Proposta Montoro* traçava a respeito da Polícia Civil do Estado de São Paulo, cuja “estrutura interna autoritária e ineficiente, vulnerável a episódios de corrupção e abusos do poder” gerava “mais medo do que tranquilidade aos cidadãos” (apud Caldeira, 2000, p. 164). Diante desse quadro alarmante, como já vimos, a proposta apontava não só para a reformulação dos cargos de comando da instituição, como para a reestruturação da Corregedoria, de modo a torná-la mais eficiente no combate à violência policial ilegal e à corrupção interna. Quanto à Polícia Militar, Caldeira afirma que a *Proposta* era mais cautelosa, pois essa instituição ainda estava vinculada ao comando do Exército, respondendo diretamente ao governo federal. Vimos acima que o diagnóstico de 2 de junho de 1980, dos delegados da *nova polícia*, apontava a necessidade de subtrair a

função de patrulhamento ostensivo das atribuições da PM. Drasticamente reduzido o seu raio de ação, ela poderia ser reincorporada ao Exército, portanto reintroduzida aos muros dos quartéis. Já a *Proposta* não reclamava a mudança de sua natureza. Mais atenuada, ela indicava a necessidade de observar a lei como limite às atribuições dessa corporação, tornando “sua ação preventiva e repressiva mais eficiente, menos estimuladora de reações e ações violentas”, ou seja, “mais conforme à lei que, em última análise, visa a segurança do cidadão” (apud CALDEIRA, 2000, p. 164). As nomeações de José Carlos Dias para a Justiça e Manoel Pedro Pimentel para a Segurança Pública eram sinais coerentes desse propósito.

Entretanto, os sinais de seu fracasso não tardaram: “[e]m poucos meses ficou claro que a tarefa de reformar a polícia era muito mais difícil do que se havia pensado e que a defesa de princípios humanitários e democráticos não era suficiente para efetivar a reforma” (CALDEIRA, 2000, p. 164). A tese da antropóloga a respeito desse fracasso marca um contraponto direto às razões relacionadas por Mingardi, mas também marca um distanciamento parcial em relação à explicação estrutural de Pinheiro.

Caldeira sintetiza duas explicações que Mingardi oferece para o fracasso da reforma da Polícia Civil. A primeira aponta um erro de avaliação da equipe de Montoro: “a polícia civil era uma instituição mais independente do que se supunha, e seus ‘hábitos e costumes’ ilegais tinham profundas raízes na prática da polícia e gozavam de amplo apoio popular” (CALDEIRA, 2000, p. 165; aspas no original). Se já não bastasse o desafio, a dificuldade foi suplementada devido à “situação de criminalidade crescente” (id. *ibid.*)³⁸. A segunda “alega que o projeto da Nova Polícia foi traído pelos secretários que sucederam Pimentel” (id. *ibid.*). Assim, as decisões de Reale Jr., Temer e Muylaert não apenas bloquearam as ações que estavam em curso durante a gestão de Manoel Pedro Pimentel e dos delegados da *nova polícia*, como “também recolocaram no poder aqueles que deveriam ter sido removidos” (id. *ibid.*).

À primeira explicação de Mingardi, ela critica a baixa relevância conferida à oposição popular. Uma questão que ele não teria explorado devidamente. Caldeira (2000) a traz não apenas para o primeiro plano das explicações acerca do fracasso da reforma da Polícia Civil, mas, de modo

38. Conforme indiquei anteriormente (nota de rodapé nº 2), há uma enorme controvérsia em torno do alegado crescimento da criminalidade a partir do final dos anos 1970. Isso não significa que os usos políticos que dele foram feitos sejam irreais. Estou preparando um artigo para tratar especificamente dessa disputa.

mais geral, para explorar os impedimentos que o governo Montoro sofreu em sua tentativa “de fazer cumprir o estado de direito” (p. 135). Ela afirma que essas tentativas “foram rechaçadas pela população, que prefere métodos privados, extraleais e violentos de lidar com a criminalidade ao invés do reconhecimento e do respeito aos direitos civis” (id. *ibid.*). Portanto, em contraposição ao argumento de Mingardi, Caldeira entende “que a falha do governo Montoro em restabelecer um estado de direito no que se refere à polícia deveu-se fundamentalmente à falta de apoio substancial a essa ideia, tanto por parte da população como pela polícia” (id. *ibid.*, p. 165).

Quanto à segunda explicação de Mingardi, ela identifica uma carência de perspectiva, já que Mingardi “apresenta somente a visão daqueles que cercavam Pimentel” (CALDEIRA, 2000, p. 165). Em suas palavras, a história das políticas de segurança pública inventariada por ele “é enviesada” (id. *ibid.*). Em minha opinião, não poderia haver um qualificativo mais controverso, ainda mais acompanhado pela seguinte declaração de vantagem de perspectiva:

Entrevistei dois secretários de Segurança Pública desse período (Miguel Reale Jr. e Eduardo Muylaert Antunes) e o secretário da Justiça (José Carlos Dias). Eles descreveram a tarefa de impor um novo *modus operandi* à polícia como lenta e difícil, e mencionaram vários episódios de oposição e resistência. Reale Jr. e Muylaert reconheceram que o que fizeram foi muito menos do que pretendiam, mas mencionaram algumas mudanças importantes. Primeiro, a da atitude da polícia frente a greves e protestos políticos. Enquanto, no regime anterior, estes eram vistos como ameaçadores, daí em diante deveriam ser aceitos, e a polícia teve de aprender a ajudar na organização de manifestações, não na sua repressão. Finalmente, eles também mencionaram (...) que a administração Montoro começou com uma força policial com equipamento insuficiente e ultrapassado e que o governo investiu largamente em equipamento, pessoal e salário. Também alegaram que seu governo esteve preocupado tanto em produzir boas estatísticas – o que não era o caso antes – como em dar mais poder à Corregedoria do Estado para investigar abusos policiais (id. *ibid.*).

Ao menos para quem suspeita dos lugares metodológicos panorâmicos, onde seria possível pôr-se a certa altura para observar a verdade ou a realidade, é escandaloso o qualificativo demeritório “enviesado”. E não vejo como Caldeira poderia se desvencilhar dessa condição perceptiva. Eu poderia parafrasear a acusação que ela dirige a Mingardi e dizer que sua análise apresenta somente a visão de quem se manteve elogioso à gestão

Montoro. Ou que o seu livro é um grande louvor à linhagem psdbista que vai de Montoro a Fernando Henrique Cardoso, passando por Mário Covas. Mas eu não considero isso um problema. Ao contrário, penso que a explicitação dessas posições possibilita a abertura para uma disputa política mais franca, sem apelo a lugares metodológicos supostamente mais neutros, menos comprometidos. Isso pode ocorrer quando se entra em desacordo com o ponto de vista do outro, e não com o fato de o outro possuir um ponto de vista. A própria Caldeira oferece um belo exemplo de indignação contra a perspectiva de Mingardi, quando ele afirma que “[e]xistem várias diferenças entre apanhar da PM e da Polícia Civil”, já que a primeira “[...] bate por motivos emocionais, que não é possível aqui desvendar” (MINGARDI, 1992, p. 55), ao passo que “a lógica instrumental dos policiais civis revela uma racionalidade” e “as regras sobre quem é torturado são claras” (CALDEIRA, 2000, p. 106). É de estreiteza que ela reclama, e não de distorção: “Mingardi, um ex-policial civil, é capaz de encontrar racionalidade na tortura praticada por sua corporação, mas não na violência praticada pela PM!” (id. *ibid.*). Nessa diferenciação, ela identifica um claro indício das “rivalidades entre as duas corporações policiais”, que se mantiveram intactas nos “esforços de descrição e crítica” de Mingardi (CALDEIRA, 2000, p. 106). Entretanto, ela não nos dá a conhecer o tipo de simetria crítica esperada neste caso: se a caracterização da prática de tortura da polícia civil como uma atividade emotiva ou se a observação de cálculos racionais na tortura praticada pela PM.

Eu não poderia deixar de tomar parte nesse pequeno debate, mesmo que rapidamente, evidenciando, assim, um outro viés, nem técnico-policial, nem democrata-humanista, mas “de quebrada”: sabe-se bem, pelas “quebradas” de São Paulo, que há uma enorme diferença entre “tomar um pau” da “civil” e da “pm”, o mesmo vale para uma simples “geral”³⁹. Mas aí, claro, a diferenciação oferece parâmetros para estratégias de sobrevivência, e não para a definição de eficiência técnica.

De todo modo, o que me interessa é fixar uma apreciação mais positiva a respeito dos vieses. Uma preferência política pelas visões oblíquas do que pelas panorâmicas. Isso dá ensejo ao que Michel Foucault queria dizer

39. Especialmente neste parágrafo, para manter a reserva do uso de itálico, mobilizo aspas para evidenciar termos e expressões amplamente conhecidas nas periferias de São Paulo. “Quebrada” qualifica positivamente as regiões que sofrem, mais diretamente, os efeitos da espoliação econômica e o destino das prisões. Obviamente essas regiões não se restringem à periferia, já que há “quebradas”, por exemplo, no centro de São Paulo. Na verdade, a própria noção de periferia não é tão óbvia assim.

quando se referia a uma geografia das verdades (2006). Com atenção à disposição imanentista que ele imprime em tal noção, seria possível dizer que se trata de uma geografia “[...] dos espaços onde reside[m]” as verdades, nos quais estamos implicados, sem podermos nos desvencilhar, “[...] e não simplesmente a dos lugares onde nos colocamos para melhor observá-la[s]” (p. 113).

Enfim, embora Caldeira compartilhasse com Pinheiro a avaliação positiva acerca das políticas implementadas pelo governo Montoro, ela parece marcar uma distância parcial em relação ao seu interesse pelas resistências estruturais que caracterizariam o autoritarismo brasileiro. Para ela, não são as “[e]xperiências do passado e tradição” que explicam o quadro alarmante de abusos perpetrados pela polícia durante as décadas de 1980 e 1990 (CALDEIRA, 2000, p. 157). Apesar da constância e do apoio popular que goza, a violência e o desrespeito aos direitos cometidos pela polícia “[...] também estão associados a políticas de segurança pública e a sistemas de *accountability*” (id. *ibid.*). Assim, a gestão Montoro fora uma estrela solitária na década de 1980, preocupada em produzir estatísticas confiáveis (p. 165), em estabelecer “formas mais eficazes de controlar o uso de armas” (p. 167), em instaurar uma corregedoria mais ativa – o que resultou no aumento de punições de policiais (p. 165-166). De resto, o aumento de abusos “durante o período democrático” se deveu “mais a decisões administrativas e opções políticas do que a um padrão intratável herdado do passado” (id. *ibid.*, p. 157).

2.2.4 Góes: democracia liberal e despolitização da criminalidade

Eda Góes afirma que havia três grandes tendências políticas que se pressionavam antes mesmo da posse de Montoro, quando seu plano de governo já havia sido divulgado e demonstrava clara intenção de realizar mudanças nas instituições que compunham a área da Segurança Pública. A primeira encontrava expressão principalmente nas “entidades civis de defesa dos direitos humanos, muitas delas ligadas à Igreja Católica” (GÓES, 2000 p. 258), que denunciavam os abusos policiais e reclamavam a observação dos princípios democráticos e humanistas pelos governantes. A segunda esperava a “ampliação da presença e da eficiência policial no enfrentamento da violência urbana, percebida como ameaçadora sobretudo pelas classes médias” (id. *ibid.*). Enfim, na terceira tendência reuniam-se os que “defendiam a manutenção dos métodos tradicionalmente empregados pelas agências de controle social como única possibilidade de sucesso na manutenção da ‘segurança pública’”, discurso esse que, vale salientar, rendeu

“vantagens diretas ou indiretas” a muitos de seus proponentes (id. *ibid.*; *aspas no original*).

Os textos de Góes mostram, insistentemente, que essas três tendências atravessavam o próprio partido que elegeu Montoro, “o PMDB, herdeiro do velho MDB, único partido de oposição que a ditadura tinha permitido funcionar legalmente” (1994, p. 104). É como se essa exclusividade tivesse favorecido sua constituição heterogênea, bem como os recorrentes bloqueios que os próprios partidários poriam entre si. O governo de Montoro também “refletia essa heterogeneidade” (id. *ibid.*), e não escaparia aos bloqueios autoimpostos. As duas cabeças daquele monstro democrático – a da esquerda, o progressista Montoro, a da direita, o conservador Orestes Quêrcia (vice-governador) –, promoviam a segmentação dupla até o último tecido de seu corpo assombroso. Assim, heterogêneo também era o secretariado. Segmentados, os seus parlamentares.

A percepção acerca da coexistência dessas três tendências permitiu a Góes extrair dois tipos de hipóteses, que não são impossíveis, embora seus sinais isolados apontem resultados bastante diferentes. Por um lado, referindo-se às reformas do sistema penitenciário iniciadas com o secretário José Carlos Dias, ela pôde afirmar que a existência de tendências “antagônicas quanto à questão da Justiça e da Segurança Pública, no próprio governo estadual foi (...) um dos fatores responsáveis pela limitação e pela vulnerabilidade das medidas propostas pela Humanização” (GÓES, 1994, p. 104). Nessa chave, de acordo com o que expus até aqui, não há qualquer diferença relevante em relação à posição que Pinheiro havia fixado. Certamente houve limitações internas ao governo, mas elas não teriam partido da órbita progressista de Montoro. Contudo, por outro lado, ela também pôde afirmar que

o caráter moderado das propostas implementadas nessa gestão indica que nunca se chegou a questionar as funções de violência e punição, próprias do sistema penitenciário, mas apenas procurou-se executá-las através de métodos mais especializados e, portanto, menos violentos. O que se percebe é que essas alterações não fogem ao velho Modelo Panóptico proposto pelo inglês Jeremy Bentham (século XVIII), baseado na total transparência e visibilidade do cárcere e dos corpos, mas avesso à brutalidade física (2004, p. 221-222).

Nessa chave, como fica evidente, a crítica é dirigida não aos impedimentos adjacentes ao esforço reformador, mas à própria natureza das propostas encaminhadas pelo governo. Todavia, como falei há pouco, não

há contradição entre essas duas hipóteses. Da heterogeneidade do governo, e de sua base governista, decorriam, simultaneamente, tanto os bloqueios aos esforços do grupo de Montoro, quanto a moderação de suas propostas democráticas e humanistas. Um monstro como esse, em que pese o fato de carregar a palavra *movimento* em sua legenda e de ter posto a si o desafio de promover a transição democrática brasileira, não era apropriado àquilo que a pletora sinonímica da palavra movimento descreve: marcha, evolução, deslocamento, agitação, revolta. Uma de suas cabeças rejeitava, de início, os deslocamentos mais ínfimos na direção daquilo que a ideia de democracia denota como desejável. A outra, mais preocupada com os recuos (o perigo do retrocesso militar) do que podia estar com os progressos, renunciava à grande transformação, cedia à ideia de avanços comedidos, hesitava. Assim, o tecido corpóreo que se estendia abaixo da primeira cabeça mantinha a sua forma de âncora. Enquanto ao seu lado, abaixo da segunda cabeça, uma massa flácida, aparentada com uma perna, desistia de uma de suas principais funções: fazer mover.

Não houve contradição entre essas duas formações corpóreas. O que havia era inconveniência entre seus desígnios. A vitalidade de uma implicava a morbidez da outra.

Essa relação infeliz desfavoreceu fortemente – eis o ponto cego das análises anteriores – “o envolvimento efetivo das entidades de defesa dos direitos humanos, muito atuantes na época, em favor dessa política carcerária” (GÓES, 2004, p. 222). Ao mesmo passo em que “as medidas propostas pela *humanização* foram suficientes para desencadear uma série de reações de certos segmentos sociais, tais como os agentes penitenciários, os juízes, e alguns órgãos da grande imprensa” (id. *ibid.*). Góes é a única pesquisadora do período que explora a incapacidade do governo Montoro de atrair, para o seu seio, os coletivos de defesa dos direitos humanos. Todos os outros supõem uma espécie de organicidade assinalada com base, principalmente, na biografia de José Carlos Dias. Nisso residem dois procedimentos que podem ser problematizados. Em primeiro lugar, uma relação metonímica entre, de um lado, a Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo e a Comissão Teotônio Vilela, já que ambas forneceram quadros ao governo Montoro, e de outro, a totalidade dos movimentos de defesa dos direitos humanos. Em segundo, a presunção de congruência entre os desígnios que constituem a política de defesa dos direitos humanos e os objetivos – e revisões de objetivos – que o governo Montoro colocou a si como sua tarefa genuína.

Góes (2000) põe esses procedimentos em causa, e nos remete a um encadeamento de efeitos colaterais. Dando consequência às três tendências que definiu anteriormente, ela não só afirma que “os embates travados nos

primeiros anos” do governo Montoro indicavam “a falta de envolvimento da primeira tendência (...) com as propostas de mudanças na área da segurança pública”, mas também que, “[c]onsideradas excessivamente moderadas por esses grupos, tais propostas dividiam a segunda tendência” e “eram suficientes para despertar uma oposição violenta da terceira” (p. 259). E esse processo, segundo ela, não se deu separado de outros dois, “a descriminalização da política, tida como herança nefasta da ditadura, e a despolitização da criminalidade, que objetivava a neutralização das contradições sociais por ela desnudadas” (p. 259). Por descriminalização da política podemos compreender, *grosso modo*, o desmonte da noção de inimigo interno que estruturava a política de segurança nacional dos governos militares. Quanto à despolitização da criminalidade, Góes se refere à “reapropriação do binômio marginalidade-violência” (p. 277), que atravessou o próprio governo Montoro, impedindo-o de ver um motivo político nas “duas manifestações coletivas violentas” que marcaram aquele período: “os saques e quebra-quebras originados na periferia paulistana e os motins carcerários” (id. *ibid.*). Por meio de sua *Política de Humanização dos Presídios*, que, segundo Góes, “não pretendia ir além da restituição de parte da cidadania retirada dos presos, diferenciando-se da violência tradicional empregada no seu controle” (p. 278), o governo Montoro não pôde perceber as afinidades entre os saques e quebra-quebras e os motins penitenciários “que ultrapassavam seu caráter coletivo e violento” (p. 277):

Identificamos na condição segregada dos presidiários a radicalização da situação vivida pelos habitantes da periferia paulistana que, embora não chegue ao limite da segregação, também se caracteriza pela exclusão em relação aos equipamentos urbanos e por uma situação de carência crônica. Resultantes da concretização do urbanismo moderno implementadas pelos governos republicanos no Brasil, as ‘cidades divididas’, como São Paulo, relegaram à periferia e às favelas sua população pobre. Carência, exclusão e estigmatização, ainda que em diferentes níveis, constituem assim características comuns aos moradores das prisões e das periferias urbanas, espaços complementares do limitado universo de destinos reservados aos pobres urbanos (GÓES, 2000, p. 277-278)⁴⁰.

40. Há profunda afinidade entre essa análise de Góes, principalmente no que se refere ao limitado universo de destinos reservados aos pobres urbanos, e os belos artigos de Antonio Rafael Barbosa (2008), a respeito das linhas de fuga que se abrem para o gueto, e de Fábio Candotti (2012), a respeito da dupla memória (o saber dos movimentos sociais e o saber das ruas e da prisão) que constitui a vida do *rapper* 2Pac (Tupac Amaru Shakur).

Conforme mencionei anteriormente, a análise de Góes (2000) indica que “o governo Montoro manteve-se fiel ao ideário liberal partilhado pelas elites brasileiras que atribui ao poder público a tarefa de manter as ‘massas’ sob controle, como tarefa primordial” (p. 266; aspas no original)⁴¹. Cedendo à longa tradição política de desqualificação dos manifestantes, “os discursos emitidos pelo governo estadual e divulgados pela grande imprensa acerca da onda de saques e quebra-quebras ocorrida durante o ano de 1983 são exemplares” disso que ela chama de despolitização da criminalidade (p. 259). Então podemos torcer ainda mais o quadro de tendências elaborado por Góes e afirmar que ele não apenas descreve a zona de exterioridade do governo e a zona de adjacência do grupo de Montoro, mas que também diz algo a respeito da zona de afetividade de Montoro e seus aliados. Assim, o aumento gradual das forças do grupo de Quêrcia, à medida que se aproximava o período eleitoral, não se devia exclusivamente ao conservadorismo do eleitorado quanto à questão da segurança pública. Nem mesmo apenas à força dos políticos pmdbistas que adotavam posições mais duras no tratamento dessa questão. Haveria, ainda, uma espécie de germe reacionário no corpo pleno da reforma concebida por Montoro, o qual também concorreria para o sucesso das forças conservadoras do PMDB. Um pedaço de memória que inscrevia e evocava os signos da marginalidade e da baderna sobre os manifestantes, legitimando a repressão policial, mesmo quando o grosso do corpo memorial a eles conferia o signo do trabalho e da cidadania.

Objeto de muitos obituários, as múltiplas mortes do governo Montoro encontraram ocasião desde as reações iniciais à formação de seu secretariado até o anúncio do chamado *pacote da segurança*, lançado pelo vice-governador e candidato à sucessão estadual Orestes Quêrcia. Esse talvez tenha sido o último golpe, o “marco da vitória desses setores mais reacionários do partido, ao provocar a demissão do secretário Dias, em junho de 1986” (GÓES, 2004, p. 222; cf., também, 1994 e 1990). Mas talvez o governo Montoro tenha sido um natimorto, uma derivação sem potência da estratégia maior

41. Não me parece despropositado dar lugar aqui à impressão que Laymert Garcia dos Santos tivera, em setembro de 1982, quando ainda estava aberta a corrida eleitoral para o governo de São Paulo: “Lendo a transcrição do debate, constato por exemplo que o Montoro retoma vários dos enunciados de Lula. Mas os retoma apenas no plano da expressão, para incrustá-los dentro de seu próprio discurso – processo que os dilui completamente. Talvez seja essa a razão pela qual sentimos que se abre um fosso: de um lado o Lula, com a fala singularizada de um movimento; de outro, o discurso representativo dos candidatos-pessoas” (GUATTARI; ROLNIK, 1996, p. 60).

de implantar a transição democrática no instante certo, no início da década de 1980. Para Góes, a aceitação dessa periodização é reveladora. Assumir essa narrativa e, portanto, outorgar-se a missão de promover a transição, sem problematizar o seu caráter negociado, implica consentir com a “estratégia de lideranças políticas de segmentos das elites para encobrir os embates que vinham caracterizando a cena política brasileira desde a década de 1970” (GÓES, 2000, p. 257). O que a sua análise exige é o questionamento da “funcionalidade dessa conceituação” (id. *ibid.*). A problematização da sua estreiteza política, que aponta a “democracia liberal” como a “única saída possível para a ditadura” (p. 257-258). O “retorno das liberdades democráticas, da legitimidade e do interesse pelas questões sociais, porém, sempre sob o controle das lideranças políticas ‘tradicionais’” (p. 258; aspas no original). Em última análise, Franco Montoro era exatamente o “signatário de uma longa carreira política que sobreviveu à ditadura e representante legítimo desses segmentos que lograram controlar o processo de ‘abertura’” (id. *ibid.*):

Como resultado desse processo, os enormes contrastes econômicos que sempre caracterizaram a realidade brasileira não foram alterados com o fim da ditadura. A despeito do seu caráter dinâmico, o capitalismo brasileiro continuou a calçar-se em relações de trabalho extremamente repressivas e exploradoras, sem falar nos índices crescentes das taxas de desemprego estimulados por políticas econômicas desastrosas (GÓES, 2000, p. 258).

No fundo, os textos de Góes parecem profanar a democracia liberal ao lançar a questão sobre o destino político do país caso ele tivesse inventado a sua democracia a partir do significado dos saques e quebra-quebras ocorridos ao longo de 1983, bem como dos motins e rebeliões carcerárias. Fabulação política vizinha daquela, um tanto mais difundida, e mais trivial, acerca do futuro do país caso seu destino permanecesse atrelado ao sentido político das greves ocorridas no ABC paulista entre 1978 e 1979⁴².

42. Em minha opinião, há uma conexão por se fazer entre essa leitura vitalista de Góes e a brevíssima análise de Suely Rolnik, também positiva, a respeito dos quebra-quebras (GUATTARI; ROLNIK, 1996, p. 61-64). O mesmo em relação à consideração de José Miguel Wisnik, também curtíssima, a respeito do “assalto a mão armada” e de uma prática recorrente que se assistia no início dos anos 1980, quando “grupos de favelados iam até as pontes para pedestres (as passarelas da via Anchieta e da Imigrantes) e atiravam paralelepípedos nos carros que passavam” (id. *ibid.*, p. 64-65).

2.3 Nascimento da expansão securitária via democracia

Vimos, nas quatro análises expostas até aqui, uma dura disputa em torno da natureza dos obstáculos que se impuseram ao governo Montoro. Mingardi (1992) procurou realçar a estrutura de hábitos e costumes ilegais das polícias, subestimada pela proposta desse governo. Também conferiu sentido às reclamações dos principais proponentes da reforma policial, os delegados Maurício Henrique Guimarães Pereira e Roberto Maurício Genofre, assim como do secretário da Segurança Pública, Manoel Pedro Pimentel, contra a falta de apoio dentro da estrutura de decisões do PMDB. Bem feitas as contas, esses componentes – decisivos, embora não suficientes – teriam levado à exoneração desses homens, bem como ao precoce abandono dos planos de reforma reservados à segurança pública. Para Pinheiro (1992), em contraposição, o governo Montoro não teria abandonado as propostas de reforma quando trocou Manoel Pedro Pimentel por Miguel Reale Jr. no comando da Segurança Pública. A chave para compreensão dos obstáculos que se impuseram a esse governo estaria nas resistências estruturais anteriores e exteriores ao seu raio de ação, que bem podem ser definidas pelo conceito de *autoritarismo socialmente implantado* (PINHEIRO, 1991b, p. 55). Assim, essas resistências não seriam outras coisas senão o resultado do rigoroso e contínuo trabalho de implantação de sistemas hierárquicos pelas *classes dominantes* no próprio corpo da *sociedade*. Em uma palavra, são o resultado, ao mesmo passo que a reprodução, da *cultura política* brasileira. Caldeira (2000), por sua vez, focou a atenção na oposição popular às medidas reformadoras, realçando suas preferências aos métodos privados, extralegais e violentos de controle social. Todavia, para explicar o quadro de abusos sistemáticos perpetrados pela polícia durante o governo Montoro, mas também ao longo da segunda metade dos anos 1980 e em toda a década de 1990, entendia que não bastava apontar para o constante apoio popular às violências institucionais, pois as suas causas também estariam associadas às políticas de segurança pública e aos sistemas de *accountability* que prevaleceram antes e depois do governo Montoro, isolando-o como uma estrela solitária durante a transição democrática. Finalmente, Góes (1990, 1994, 1996, 2000 e 2004) apontou a simultaneidade entre o processo de *descriminalização da política*, decorrente do desmonte da noção de *inimigo interno* que estruturava a política de segurança nacional da Ditadura Militar, e o processo de *despolitização da criminalidade*, que não era outra coisa senão a reapropriação democrática do binômio militar *marginalidade-violência*. Enquanto o primeiro processo dava o ar das liberdades civis e políticas que gradualmente eram reconquistadas, o segundo impedia que se caracterizassem as motivações políticas dos saques e quebra-quebras que

reviravam a cidade e dos motins carcerários que desestabilizavam o sistema penitenciário paulista. Atravessadas por esse segundo processo, as propostas de Montoro não pretendiam mais do que restituir uma parte da cidadania retirada dos presos e dos pobres das periferias (cidadãos de segunda classe, dizia-se nos anos 1980), muito menos perceber que suas reivindicações expressavam mais do que *violência*.

Conforme indiquei anteriormente, meu objetivo é introduzir nesse debate um outro ponto de vista, que expanda ainda mais a disputa dos sentidos acerca do que se passou durante o governo Montoro. Meu argumento, todavia, passa ao largo dos obstáculos que teriam se imposto aos objetivos desse governo. Tampouco busca caracterizar seu fracasso ou derrota parcial. Pretendo elucidar, na contramão do debate apresentado, os desbloqueios que a política humanista e democrática de Montoro propiciou para a expansão, não apenas das instituições de controle, mas da segurança pública em sentido *lato*.

Para tanto, explicitarei, nos subtópicos que compõem este subcapítulo, o apoio *democrático* que os secretários de governo José Carlos Dias – um dos maiores ícones na defesa dos direitos humanos à época – e Miguel Reale Jr. – prestigiado jurista e figura de destaque na reforma penal que estava em curso – deram à proposta de prisão temporária, que voltava à carga em 1983. Segundo a minha perspectiva, esse apoio configura o acontecimento mais cristalino da expansão securitária que, desde então, passaria a se operar pelas vias democráticas e humanistas de governo. Esse apoio poderia ser lido como o primeiro sintoma dessa mudança caso não fosse precedido, bem como ultrapassado, pelo vultuoso dispêndio financeiro – comemorado, pelas melhores razões *democráticas* e *humanistas*, como mostrarei – que o governo Montoro destinou para a duplicação das vagas carcerárias, duplicação dos investimentos em policiamento (veículos, rádios, armamentos etc) e aumento significativo dos recursos destinados ao judiciário. Pouco tempo depois, ao completar um ano de gestão, com Michel Temer à frente da Segurança Pública, e, novamente, com o respaldo de José Carlos Dias, o governo Montoro deflagraria a Operação Polo, que não foi outra coisa senão o protótipo das ocupações policiais, sem aviso prévio e por tempo indeterminado, de regiões *sensíveis* da cidade. Como um corte transversal nesses três sinais (o aumento expressivo dos investimentos destinados ao sistema penal, o apoio à prisão temporária e a deflagração da Operação Polo), também problematizarei, nos próximos subtópicos, o benefício da insuspeição que a bibliografia especializada em segurança pública concedeu ao governo Montoro em geral, mas mais especificamente ao governador André Franco Montoro e ao seu secretário de Justiça, José Carlos Dias.

Eis a tese sustentada por este segundo capítulo: a guinada dos investimentos para o sistema penal, o apoio à prisão temporária e a deflagração da Operação Polo, são os modos pelos quais as políticas de controle dos pobres, preponderantemente pretos, entraram em sua idade democrática e humanista.

2.3.1 Reforma penal: expansão do arbítrio jurídico-policial

Em 1983 o debate sobre a prisão cautelar voltaria à tona com carga total. É que as movimentações de uma outra comissão de juristas, não para a elaboração do anteprojeto da Lei de Execução Penal (cf. Cap. 1), mas para produzir o projeto de lei de reforma integral do Código de Processo Penal, reabria a discussão, trazendo novos investimentos para a expansão legal dos exercícios judicial e policial⁴³. Também convocada por Abi-Ackel, então ministro da Justiça, essa comissão produziria o Projeto de Lei nº 1.655 (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 1983a), cujas bases eram oriundas do anteprojeto de José Frederico Marques (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 1970). Através da Exposição de Motivos anexa a esse projeto de lei (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 1983b), Abi-Ackel defendia as “importantes inovações” referentes à aplicação de “medidas alternativas à prisão provisória”, cujo objetivo, “nos casos em que as justifiquem a natureza do delito e as condições personalíssimas do agente”, era “evitar prisões desnecessárias” (p. 80-81). O artigo 409 do referido projeto de lei listava as seguintes alternativas: “proibição de ausentar-se da comarca, do domicílio ou da residência”; “proibição de frequentar determinados lugares”; “obrigação de comparecer às audiências e atos do processo”; “prestação de assistência material à vítima ou a seus dependentes, se o indiciado ou acusado voluntariamente apresentar proposta neste sentido”; “obrigação de submeter-se a tratamento médico psiquiátrico”; “interdição provisória de certos direitos”; “obrigação de prestar determinados serviços não remunerados à comunidade, quando possível, fora do horário do trabalho normal, se o indiciado ou acusado voluntariamente apresentar proposta nesse sentido”; “obrigação de apresentar-se periodicamente ao juiz, em dia e hora por este designados”.

Todavia, esse projeto de lei também defendia a figura da prisão temporária (cf. Capítulo IV – Da prisão temporária), definindo-a da seguinte

43. Para uma retrospectiva acerca da composição desta comissão, cf. o parecer da Comissão Temporária de Estudo da Reforma do Código de Processo Penal (2009, p. 13 ss.) a respeito do Projeto de Lei do Senado nº 156, de 2009, de autoria do senador José Sarney.

maneira: “Mediante representação da autoridade policial, a requerimento do Ministério Público, do ofendido ou de seu representante legal, o juiz pode decretar, motivadamente e no máximo por cinco dias, a prisão temporária” (cf. art. 423).

Apesar da defesa entusiasmada de Abi-Ackel, as medidas alternativas à prisão eram um colorido liberal aparente deste código, pois posicionava o juiz entre um objetivo recomendado pela lei (“evitar prisões desnecessárias”) e a observação quanto “à personalidade do indiciado ou acusado, em razão de seus antecedentes ou de sua periculosidade” (cf. art. 406, item I), “ao seu comportamento durante as investigações policiais e no curso do processo” (id. *ibid.*; item II) e “à gravidade, características e circunstâncias da infração” (id. *ibid.*; item III), reservando seu emprego, “de preferência”, ao “acusado primário e de bons antecedentes” (cf. art. 407). Já tão soberbo em seu poder, a aplicação dessas alternativas ainda dava ao juiz mais extensão para avançar sobre a pessoa do acusado (em que pese a observação do contraditório e da ampla defesa no processo penal, pelo menos em tese)⁴⁴.

Por sua vez, a prisão temporária estabelecia um terreno de limites indeterminados à atuação policial, já que o seu emprego seria admitido quando “imprescindível para compelir o indiciado ou acusado ao cumprimento de ônus a que está sujeito no inquérito policial ou no processo” (cf. art. 424, item I). Com efeito, a decisão soberana acerca dessa sujeição, cujo ônus deve ser cumprido pelo indiciado ou acusado, estava inteiramente a cargo da própria autoridade policial. Garantindo-lhe o poder de decisão acerca da imprescindibilidade da prisão antes de se sustentar o ônus da prova, já que o inquérito policial não se presta a oferecer suporte absoluto acerca de um fato, a figura jurídica *prisão temporária* curvava-se, através de uma relação de dependência, a um procedimento intuitivo de caráter administrativo: o faro policial. Em vez de fornecer a diretriz para o procedimento administrativo, alargava o espaço de sua indeterminação.

Assim, embora Abi-Ackel quisesse conferir ao código uma dupla capacidade de resposta ao fenômeno da criminalidade, de um lado, em sua

44. Embora os princípios do contraditório e da ampla defesa tenham alcançado os processos civil e administrativo, configurando suas atuais extensões, apenas com a Constituição de 1988 – “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (cf. art. 5º, LV) –, sua abrangência no processo penal estava prevista nas Constituições anteriores. O parágrafo 15 do artigo 150 da Constituição de 1967, promulgada em plena ditadura militar, definia: “A lei assegurará aos acusados ampla defesa, com os recursos a ela inerentes. Não haverá foro privilegiado nem Tribunais de exceção”.

face liberal, e, de outro, em sua face rigorosa – “[h]á discreta condescendência para com os indiciados e acusados primários e ocasionais, e acentuado rigor para com os agentes da criminalidade violenta, cuja repressão deve tornar-se mais efetiva” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 1983b, p. 81) –, seu vetor repressivo escancarava-se ao fundar extensões discricionárias tanto para a atuação do juiz quanto para o exercício da autoridade policial.

2.3.2 Referendo dos ilustres defensores dos direitos humanos

Do mesmo modo como havia ocorrido com o anteprojeto de Código de Processo Penal anterior, de autoria de José Frederico Marques, o Projeto de Lei nº 1.655, de 1983, não obteve aprovação no Senado Federal, o que era necessário para que entrasse em vigor, apesar de ter passado pela Câmara dos Deputados. Todavia, a persistência do Ministério da Justiça não foi em vão. A bandeira da prisão cautelar (ou temporária), que até então era defendida, majoritariamente, por autoridades policiais e por secretários da Justiça e da Segurança Pública, de todo modo, setores conservadores, agora recebia o respaldo, digno de atenção, de José Carlos Dias e Miguel Reale Jr., companheiros de militância e de governo de Paulo Sérgio Pinheiro. Não obstante fossem, respectivamente, os secretários da Justiça e da Segurança Pública de São Paulo, não o eram de qualquer governo, pois compunham a gestão Montoro que pretendia estabelecer o *controle democrático* das polícias e implantar uma política penitenciária cujo *slogan* era *humanização dos presídios*. Havia chegado a esses cargos, nessa gestão específica, por conta da destacada militância que realizaram em defesa dos direitos humanos e da democracia. No caso de Dias, inclusive, uma militância marcada pela crítica à figura administrativa (ilegal) que sustentava parte considerável do arbítrio policial: *prisão para averiguação*.

Pinheiro, agora assessor especial do gabinete de Franco Montoro, explicitou um ponto de vista diverso ao de seus companheiros, assim como o fez Hélio Bicudo, procurador da Justiça e coordenador do Centro Santo Dias de Defesa dos Direitos Humanos. Não deixa de ser interessante notar que até o presidente da Associação Paulista de Promotores Públicos, Luis Antonio Fleury Filho (futuro governador), marcou uma posição contrária à prisão cautelar, embora reivindicasse a reformulação da legislação penal vigente, “extremamente liberal e de tramitação morosa” (SALARO, 30/09/1983). Como outrora, Pinheiro (08/10/1983) afirmou que “[e] ntre os flagelos do arbítrio policial no Brasil [estavam] a prisão dita para ‘averiguação’ e a principal metodologia em prática no país para deslindar crimes e descobrir autores, a tortura”. Não estando convencido de “que a legalização de uma prática arbitrária tradicional da polícia [contribuiria] para

enfrentar a insegurança da sociedade”, ou “para debelar a criminalidade”, reclamou que as “oposições democráticas [tinham] de acordar para o debate da prisão cautelar” (id. *ibid.*). A seu ver:

as graves dificuldades materiais que tem hoje o Judiciário em considerar a prisão preventiva, permanecerão e serão acrescidas, impedindo o controle pelos juízes, como prevê o projeto, da prisão “temporária” de cinco dias, de iniciativa dos srs. delegados. Esse dispositivo logo se transformará em mais uma lei para não ser cumprida, brasileiroamente (PINHEIRO, 08/10/1983).

Entretanto, ainda que tenha pontuado a sua divergência, Pinheiro poupou os secretários José Carlos Dias e Miguel Reale Jr. Não quis se opor, ou não entendeu, ou ainda, não percebeu o vigor novo que, sob o signo dos *direitos humanos* e da *democracia*, seus companheiros davam à propositura da prisão temporária. Ao contrário de Mario Simas, advogado de destacada atuação na defesa de pessoas e coletivos durante a Ditadura (SIMAS, 1986)⁴⁵ – um dos fundadores da Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo, ao lado do cardeal Dom Paulo Evaristo Arns, de Dalmo Dallari, Hélio Bicudo, Margarida Genevois, José Gregori, além do próprio José Carlos Dias –, que não os tratou com indulgência (Simas, 04/10/1983), assim como o jornalista Osvaldo Peralva (19/10/1983), que lhes dirigiu contundente censura, Pinheiro (08/10/1983) preferiu ressaltar o “claro sinal” de “abertura ao diálogo e ao debate” que ambos davam ao aceitarem participar de discussão organizada pela OAB-SP a respeito da questão.

Preferiu destacar tal valor democrático – a insuspeita diplomacia democrática –, deixando esvaír do crivo analítico o ato de fundação da expansão securitária via democracia, dispositivo gerencial que, desde então, e até o presente, não conheceu freios à sua intensificação progressiva. É

45. Dirigentes do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de São Paulo, professores da Faculdade de Medicina da USP, Professores da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da USP, líderes estudantis católicos, professores da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de São José do Rio Preto (SP), sargentos, frades dominicanos (Aliança Libertadora Nacional), “filhados” da Vanguarda Popular Revolucionária (VPR), “organizadores” do Partido Comunista Brasileiro Revolucionário (PCBR), “fundadores”/“implantadores” do Partido Operário Revolucionário Trotskista (PORT), “colaboradores” do Partido Operário Comunista (POC), “colaboradores” da Ação Popular Marxista-Leninista (APML), Alexandre Vannucchi Leme, uma “dirigente” Partido Comunista do Brasil (PCdoB), “militantes” do Partido Comunista Brasileiro (PCB).

uma estranha inversão, ou melhor, conversão, que se processou desde então. Afinal, o *padrão de controle social*, a *seletividade penal dirigida contra os pobres e pretos*, o *estado de exceção exercido nas periferias*, enfim, o arbítrio desmedido e manifesto do *faro policial* e das *prisões para averiguação* eram os alvos dos coletivos de defesa dos direitos humanos, com destaque para a Comissão Justiça e Paz, até há pouco tempo presidida por José Carlos Dias. Estranhamente, sob o manto e as melhores razões democrático-humanistas, o arbítrio das *prisões para averiguação* poderia se transformar em um ponderado procedimento de *prisão cautelar*.

Podemos ver agora, sob nova perspectiva, a diferença entre as análises institucional-internalista e institucional-(liberal-)externalista que, no capítulo anterior, expus ao tratar do *Seminário sobre criminalidade violenta* promovido pela OAB, em 1980. Incólume em relação aos rótulos e às intenções (*democrática, humanista*), bem como à legalidade conferida pelos legisladores, o ponto de vista institucional-internalista preocupa-se com o modo de funcionamento de um dispositivo técnico (a pena, o policiamento ostensivo, o isolamento carcerário) no que ele tem de intrínseco: uma pena não pode fazer mais do que punir, independentemente dos adjetivos que se possam conferir a ela. O problema que esse ponto de vista encaminha é: o que pode um dispositivo técnico? Não que ele seja, de uma vez por todas, inápto às transformações. Mas um acontecimento de tal ordem dependeria, necessariamente, de um processo que se instaurasse a partir de sua própria estrutura funcional e operacional. Em uma palavra, dependeria de uma transformação interna – que seria correlata a uma transformação de suas exigências externas (e não apenas de sua rotulação, por assim dizer, legal). Dessa forma, seria esperar demais que a simples colocação da *prisão para averiguação* nos termos da lei fosse capaz de produzir a alteração de seu *modus operandi* e de sua finalidade sistematicamente denunciada. Como se a legalização da *prisão cautelar/temporária* pudesse livrá-la da mais evidente razão de ser das *prisões para averiguação*: propiciar o rápido, desburocratizado e eficiente controle social das classes perigosas (DONNICI, 1978 e 1980; PINHEIRO, 1975, 1979b e 1991; PINHEIRO; HALL, 1979 e 1981)⁴⁶.

46. Da minha parte, não acho que esse ponto de vista esteja muito distante da seguinte apreciação: “[...] o princípio de toda tecnologia é mostrar como um elemento técnico continua abstrato, inteiramente indeterminado, enquanto não for reportado a um *agenciamento* que a máquina supõe. A máquina é primeira em relação ao elemento técnico: não a máquina técnica que é ela mesma um conjunto de elementos, mas a máquina social e coletiva, o agenciamento maquínico que vai determinar o que é elemento técnico num determinado momento, quais são seus usos, extensão, compreensão..., etc” (DELEUZE;

Por sua vez, o ponto de vista institucional-externalista, ou institucional-liberal, propunha uma análise *realista*, descomprometida com *utopias* e *ortodoxias*, baseada numa necessidade inadiável: combater a *criminalidade violenta*. Sob uma exigência como essa, não seria o caso de amarrar as mãos da polícia, mas de construir as regulamentações adequadas e a formulação legal precisa para tornar suas ações aceitáveis dentro de uma governança democrática e atenta aos direitos humanos. Não era o caso de recuar, receosos quanto aos impasses técnicos de um procedimento policial, mas de avançar, construindo os controles interinstitucionais necessários para gerenciar as medidas a serem executadas. Passar as detestáveis necessidades policiais (as *prisões para averiguação*) para dentro dos limites da lei (a *prisão cautelar*) não era outra coisa senão erigir controles externos sobre os procedimentos a serem adotados. Era jogar luz sobre uma zona cinzenta; expandir os domínios da lei sobre um território de exceções. Assim, a prática que deveria ser extirpada dos esforços policiais, segundo o ponto de vista institucional-internalista de Virgílio Donnici – até então afinado ao de Paulo Sérgio Pinheiro –, ganhava o apoio de quem pensava que, sob a égide de um *estado democrático de direito*, ela se tornaria um recurso eficaz no combate à *criminalidade violenta* e, acima de tudo, coerente à defesa dos direitos humanos.

Esse acontecimento – o apoio dos democratas e ilustres defensores dos direitos humanos, José Carlos Dias e Miguel Reale Jr., ao advento da prisão cautelar – é o signo da transformação que estava em curso: sob a anuência dos *direitos humanos* e da *democracia*, o sistema penal era livrado dos diagnósticos que o analisavam a partir de seus próprios funcionamentos, ou melhor, que identificavam suas internas e insanáveis falhas e crises. Assim se inicia o ocaso das questões judiciária, policial e penitenciária, o que garantiu ao sistema penal novos pulmões para aguardar a administração do remédio composto de um tanto de *direitos humanos*, acrescido de um tanto de *democracia*. Doravante, tais compostos serão a panaceia da Segurança Pública.

Doença (in)curável ou funcionamento ardiloso por meio de crises? Importa compreender que acerca da sobrevida desse sistema – como em outras usufruídas pelos sistemas que compõem o liberalismo democrático –, a bula do remédio administrado é bastante evasiva, até fugidia, quanto aos componentes que leva. É possível dizer que ela carrega, simultaneamente, duas operações: 1) *democratização* (ou, democracia procrastinada) – através

GUATTARI, 1997b, p. 76). Afinal, o controle social das classes perigosas parece ser a máquina abstrata que determina o funcionamento das prisões para averiguação.

de um sorrateiro procedimento retórico, ela dá ênfase a uma derivação do verbo transitivo *democratizar*, dilatando a leniência daqueles que deverão esperar pelos efeitos; 2) substituição do *cidadão* pelo *Homem* (ou, a cantilena dos Direitos Humanos) – em vez de criticar contundentemente as suposições do direito liberal – seu senso majoritário –, se apoia em um senso universal, sorvido em aporias quanto ao particular – melhor seria dizer, singular –, para reivindicar a ampliação dos direitos (sempre pelas vias constitucionais, obviamente)⁴⁷. Soma-se a isso a inadvertência quanto ao possível e principal efeito colateral: 3) a expansão *democrática* e *humanista* da segurança pública (ou, punir mais e melhor em democracia).

2.3.3 Expansão da segurança pública: balanço dos investimentos

O referendo desses secretários de governo, entretanto, não foi o primeiro sinal da transformação em curso. Não se trata de um sintoma que poderia ser isolado para que melhor se compreendesse a gênese de uma mudança. Simultâneo a ele, e mesmo precedendo-o e ultrapassando-o, os vultuosos investimentos do governo Montoro para a área da segurança pública explicitam uma convicção (ao mesmo tempo que esperança) governamental: sob controle democrático e humanista, a reequipagem e a ampliação da capacidade de ação das polícias, das prisões e das repartições judiciárias possibilitam um serviço de segurança pública de melhor qualidade. Não é fortuito que esses investimentos tenham sido objeto de vigorosa comemoração por parte do governo, certamente um dos principais triunfos em segurança pública ostentado contra as defasagens do governo autoritário de Paulo Maluf.

Antes que eu exponha esse comemorado balanço de investimentos, lembremos do que havia sido dito, poucos anos antes, por Roberto Lyra Filho, formulador da criminologia dialética (LYRA FILHO, 1972). Representante do que chamei de perspectiva estrutural-ativa (cf. Cap. 1), ele entendia que a criminalidade decorria de um problema “da estrutura social” e “de justiça social” (cf. OAB, 1980, p. 159), de modo que o encaminhamento de soluções não deveria se restringir às “ações imediatas e a curto prazo”, mas apontar

47. Já explicitiei anteriormente (cf. Introdução) que admito o argumento segundo o qual os *direitos humanos* podem servir como um universalizante eficaz de diálogo entre culturas, bem como de expansão de direitos (JULLIEN, 2010). Todavia, a título de suspeita, também acho que não podemos perder de vista a *boutade* do liberal contumaz Edmund Burke, “segundo a qual aos direitos inalienáveis do homem ele preferia de longe os seus ‘direitos de inglês’” (AGAMBEN, 2002).

na direção de “alguma planificação e colocação global, sob pena de essas ações a curto prazo se dissolverem num conjunto de medidas que vai deixar intocado o problema e a crescer cada vez mais” (id. *ibid.*). Lembremos, também, das ponderações institucional-internalistas de que falei há pouco, apresentadas mais detidamente no capítulo anterior. Quase podemos ouvir Augusto Thompson, Manoel Pedro Pimentel e Virgílio Donnici dizerem que, como não podemos nos livrar do sistema penal, com suas polícias, suas cadeias e suas instituições de justiça, por falta de imaginação social, devemos ao menos conjurar o mal permanente que ele nos impõe. Tramar, maquirar contra seus efeitos nefastos. Lembremos, enfim, do dilema – a esquizo-política – que animava a Comissão Teotônio Vilela (CTV): as instituições de controle são irreformáveis, todavia, é preciso transformá-las, dando-lhes uma solução democrática e humanista. Não podemos perder de vista que essa *transformação*, segundo a formulação da CTV, só poderia se realizar sob as exigências dos que sofrem os efeitos diretos dos poderes policial, carcerário e judiciário. Ela não poderia ser representada por terceiros (os que falam em nome dos outros), pois assim se reduziria a uma reorganização do poder. Uma “ação transformadora”, ao contrário, conduzida pela militância dos que são alvos preferenciais das polícias, dos cárceres e das varas criminais, poria “em questão a totalidade do poder e sua hierarquia” (COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA, 1986, p. 15).

Livre desses pontos de vista divergentes, o governo Montoro decidiu expandir a segurança pública, qualitativa (reequipagem) e quantitativamente (aumento de efetivos e de vagas), confiando nos controles democrático-humanistas interinstitucionais. A comparação com a gestão de seu antecessor, Paulo Maluf, realizada pelo secretário de Planejamento, José Serra, é a mais fiel explicitação da emergência da expansão *democrática e humanista* dos sistemas judiciário, policial e penitenciário. Mesmo afirmando que a política econômica posta em prática pelo PDS, especialmente com Maluf em São Paulo, causou a “maior recessão de sua história, provocando desemprego e queda salarial que – ninguém com um mínimo de sensatez duvida – são os grandes fatores de agravamento da criminalidade”, Serra (11/07/1986) soleniza a vantagem:

Os dados são claros para quem tem olhos abertos e quer enxergar. Por exemplo, no que se refere ao investimento, ou seja, à construção ou compra de equipamentos para as Polícias Civil e Militar, o governo Maluf gastou pouco e de forma decrescente, chegando ao *mínimo precisamente em 1982*. Não foi por menos que, ao assumir, o governador Montoro encontrou a Polícia praticamente a pé, sem armas e até com falta de uniformes, para não dizer mal paga. Quanto

a isto também não há dúvida: durante o governo Maluf o salário real de um soldado da PM *declinou* em mais de trinta por cento.

A administração Montoro, desde o início, procurou reverter a situação encontrada, sem qualquer hesitação. Tanto assim que aumentou em praticamente *oito vezes* (em termos reais) o investimento em segurança já no seu primeiro ano de governo, ou seja, gastos com veículos, rádios, armamentos etc., fundamentais para respaldar a prevenção e a repressão ao crime. No conjunto, o governo Montoro terá investido em segurança mais que o *dobro* do que foi realizado pelo governo anterior.

Quanto aos salários, a reversão da tendência também é clara: para exemplificar, basta mencionar que o soldado da PM que sofreu o arrocho salarial acima mencionado entre 1979 e 1982, beneficiou-se de um aumento *real* superior a cinquenta por cento durante o governo Montoro.

A orientação do governo Montoro e o empenho de José Carlos Dias permitiram que, até o ano passado, fossem criadas quase quatro mil vagas, chegando a mais de seis mil no final deste ano e a 7.300 em março de 1987. Até seu final, o atual governo praticamente terá *duplicado* o número de vagas presidiárias que encontrou.

Aliás, apoio equivalente ao que recebeu a Secretaria da Justiça foi dado pelo governo Montoro ao Tribunal de Justiça do Estado, (...) durante o atual governo o Poder Judiciário estadual recebeu muito mais recursos do que durante o governo passado, a fim de ampliar e melhorar seus serviços à população de São Paulo, inclusive mediante a informatização, que constitui importante fator de agilização da Justiça (SERRA, 11/07/1986).

O artigo traz uma tabela que sintetiza o comparativo: enquanto a gestão Maluf comprou 1.677 viaturas policiais, a gestão Montoro adquiriu 3.600; enquanto aquela aumentou o pessoal efetivo das Polícias Civil e Militar com 1.948 contratações, esta contratou 9.046; enquanto a primeira produziu 954 novas vagas nos presídios, a segunda produziu 7.300 (id. *ibid.*)⁴⁸. Paulo Sérgio Pinheiro (05/11/1983) – assim como Luiz Bresser Pereira (22/07/1986) –, o mesmo que era tido como “um dos mais veementes críticos dos desmandos

48. Para que se tenha uma ideia dessa expansão da capacidade carcerária, mas também de sua insuficiência crônica, em março de 1984, aproximadamente 11 mil presos estavam distribuídos nos 14 estabelecimentos penais existentes. Outras 11.600 pessoas estavam detidas em distritos policiais. À época, existiam 60 mil mandados de prisão (BRAIDO, 1984).

da polícia e da situação penitenciária nacional” (FRY; CARRARA, 1985), também se regozijou com a vantagem de investimentos em segurança pública da gestão Montoro sobre a gestão Maluf.

O discurso de posse de Miguel Reale Jr. como secretário da Segurança Pública, a 12 de setembro de 1983, diante do governador Franco Montoro, do vice-governador Orestes Quércia, do senador Severo Gomes e do deputado Ulisses Guimarães, além dos secretários de Estado – entre os quais José Carlos Dias – e de deputados federais e estaduais da base aliada, ajuda a compreender o padrão de investimentos ostentado mais tarde por José Serra. Aqui eu apelo à cobertura realizada pelos jornais O Estado de S. Paulo (13/09/1983) e Folha de S. Paulo (13/09/1983). Com amplo apoio do PMDB, o novo secretário assegurou a continuidade das diretrizes da pasta e elogiou seu antecessor “por ter reestruturado a polícia e providenciado o equipamento necessário, conseguindo junto ao governo do Estado uma verba de 12 bilhões” (FOLHA DE S. PAULO, 13/09/1983)⁴⁹. Acentuou ainda que, para realizar seu plano de gestão, precisaria de “pelo menos o dobro” (id. ibid.) de recursos, dando clara ideia de uma projeção muito bem calculada. Além disso, prometeu policiamento mais ostensivo nas ruas – o título da matéria do Estadão era *Reale assume e promete rigor* (O ESTADO DE S. PAULO, 13/09/1983) –, maior efetivo nas feiras livres, instalação de cabines policiais em pontos estratégicos da periferia, patrulhamento nas intermediações das escolas. Afinal, o desgaste de seu antecessor se devia preponderantemente aos *quebra-quebras* e *saques coletivos* que ocorriam em São Paulo desde março daquele ano (GÓES, 2000).

2.3.4 Operação Polo: prisão para averiguação por outros meios

Da posse de Reale Jr. até a entrega do cargo foram quatro meses de difícil relação com o comando da Polícia Militar (MINGARDI, 1992, p. 118). Sob a gestão de Michel Temer, o próximo secretário da Segurança Pública, os propósitos democráticos e humanistas desdobram mais um capítulo de sua expansão securitária. Se Reale Jr. era “contrário à prisão ou detenção de pessoas por não portarem documentos” (SOUTO; SCARPA, 12/09/1983), e pôde impedir as típicas *operações pente fino*, seu sucessor, atendendo a sugestão do comandante-geral da Polícia Militar, coronel Nilton Viana, lançou a Operação Polo – Policiamento Ostensivo Localizado, que consistia em ocupar uma área da cidade considerada sensível, sem prévio

49. Para se ter uma base de comparação, o Decreto nº 88.267, de 30 de abril de 1983, havia fixado o salário-mínimo em Cr\$ 34.776,00.

aviso, para solicitar das pessoas o documento de identidade, sem o qual, eram encaminhadas para a delegacia regional.

Antes de avançar, gostaria de explicitar uma limitação dos materiais analisados a respeito da Operação Polo. A bibliografia sobre segurança pública que comenta o governo Montoro, pelo menos a que pude consultar e que se encontra relacionada ao final da tese, nenhuma palavra traz sobre essa Operação. A seu respeito, encontrei apenas duas referências: a primeira (por ordem de publicação), em um livro dedicado ao legado de Franco Montoro (FONSECA, 2008); a segunda, em um livro dedicado à memória da Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo (BENEVIDES, 2009). Essas duas referências à Operação Polo, bastante tardias, se não puderam instaurar uma grande controvérsia, ao menos prolongaram as diferentes apreciações que foram produzidas nos idos de 1984. Marcos Giannetti da Fonseca (2008), o secretário da Fazenda de Montoro, faz uma breve menção. Ele valoriza a Operação Polo, bem como a criação do Tático Móvel e o reequipamento das polícias Civil e Militar, “como iniciativas para reduzir a criminalidade” (p. 84). Maria Victoria Benevides (2009), por sua vez, se estende um pouco mais, pois seu objetivo é afastar qualquer conexão entre o apoio a essa Operação e a história da CJP, uma história indissociável da própria constituição “dos direitos humanos em nosso país”, como bem notou Paulo Vannuchi (2009, p. 9), prefaciador do livro. Ela enfatiza a posição crítica e coerente dos militantes da CJP contra a Operação Polo – e, de modo mais geral, contra as medidas voltadas a “garantir a ordem e a segurança” (BENEVIDES, 2009, p. 237). Por duas vezes, ela repete que José Carlos Dias – ex-presidente da CJP, convém lembrar – já não era mais o titular da Segurança Pública quando ocorreu essa mácula no governo humanista de Montoro (p. 237-238). Benevides, inclusive, chama o cuidado do leitor para essa precisão biográfica: “atenção: José Carlos Dias não era mais secretário do governo” (p. 238).

Não me parece fortuito que a Operação Polo só tenha sido avaliada tardiamente e por livros que defendem, de um lado, o legado de Montoro, e de outro, a história da CJP. Afinal, esses livros fazem parte de um mesmo gênero, que, geralmente, funciona como conferidor de coerência. Somente esse gênero pode enfrentar uma situação tão controversa quanto a instauração de uma modalidade de policiamento ostensivo por um governo democrático e humanista, formado por militantes de grupos de defesa dos direitos humanos que rejeitam, veementemente, o padrão militar de policiamento. Livros desse tipo podem fornecer uma coerência rápida e decisiva a uma relação controversa: eram esforços para reduzir a criminalidade. Podem simplesmente dizer: nosso ex-presidente, ídolo dos direitos humanos, não

teve parte nisso. Afinal, o que poderiam dizer os livros sociológicos sobre violência, direitos humanos e segurança pública, ainda não é possível saber.

No entanto, a tentativa de conceder coerência à relação ternária entre o governo Montoro, a Operação Polo e a CJP, se não for um adiamento do problema, como na explicação do ex-secretário da Fazenda – eram “iniciativas para reduzir a criminalidade” (FONSECA, 2008, p. 84) – corre o risco de ser uma extrapolação, um abuso contra outras experiências que disputam o acontecimento. Benevides realiza uma curiosa depuração da história de José Carlos Dias e, por presunção metonímica (o efeito semiótico é dela, não meu), da Comissão Justiça e Paz. Pois ele jamais foi secretário da Segurança Pública do governo Montoro, mas seu secretário de Justiça, permanecendo no cargo entre 16 de março de 1983, início da gestão Montoro, e 26 de junho 1986, quando restava pouco mais de oito meses para o fim do governo. Ele, portanto, estava à frente da Justiça quando a Operação Polo foi deflagrada por Michel Temer, secretário da Segurança Pública. E não vejo como isso poderia manchar a história da CJP.

Como venho apontando desde a Introdução desta tese, com a exceção dos trabalhos de Eda Góes e de Guaracy Mingardi, a insuspeição de que se beneficia o governo Montoro e, principalmente, seu secretário de Justiça, José Carlos Dias, não é outra coisa senão um “acontecimento discursivo” em meio a uma “população de acontecimentos” (FOUCAULT, 2008c [1969], p. 29-30) que chamei de “tríptico segurança pública – democracia – direitos humanos”. A defesa bibliográfica de que gozam os defensores da democracia e dos direitos humanos do governo Montoro é, ela própria, um “agenciamento coletivo de enunciação” (DELEUZE; GUATTARI, 1995b). Seria preciso dizer que os sujeitos falantes dessa insuspeição, ou ainda, os autores dos textos que reiteram *o governo democrático e humanista de Montoro*, todos eles, não são outra coisa senão “objetos” – na medida mesmo que a eles é atribuída a posição de sujeito de fala/escrita – desse conjunto discursivo (FOUCAULT, 2008c [1969], p. 33). Ou ainda, para reforçar e deixar claro o que estou afirmando, é preciso dizer que o referido “agenciamento coletivo de enunciação” coordena os “processos de subjetivação” desses falantes/escritores (DELEUZE; GUATTARI, 1995b, p. 16)⁵⁰.

50. Esta tese também é coordenada por agenciamentos coletivos de enunciação. Ela fala, coletivamente, por meio do que Barbosa (2016) vem chamando de *antropologia do crime*. Sem esse nível de reflexividade, eu também diria que ela anda conjuntamente com uma espécie de suspeita generalizada contra os processos da redemocratização e contra os sentidos que se pode atribuir à palavra democracia. Será preciso descobrir os perigos e as potencialidades disso. Para manter a simetria epistemológica (ou eu deveria dizer ontológica?)

Considerando a escassez bibliográfica a respeito da Operação Polo; considerando a depuração da história de José Carlos Dias, empreendida por Benevides; e, por fim – ultrapassando e conferindo sentido aos dois pontos anteriores –, considerando o caráter coletivo e difundido do discurso de defesa do governo Montoro, sinal translúcido das dificuldades de problematizá-lo, apresentarei, a seguir, ainda que seja apenas para fornecer um índice de problematização, a cobertura realizada pelo jornal Folha de S. Paulo (sem autoria individual) a respeito da controvérsia instaurada após o lançamento dessa Operação. E porque tanto cuidado para anunciar o uso desse tipo de material? Porque a presença imperiosa dos autores (autoridade que confere autenticidade à escrita) é a segurança de um certo tipo de historiador e, por que não, de antropólogo. É comum o rechaço das notícias, em benefício dos textos e documentos autorizados. Ora, mas se acabei de explicitar que entendo os sujeitos falantes e os autores de textos como derivados de agenciamentos coletivos de enunciação; se tenho me esforçado para descrever um conjunto de enunciados através do qual esses sujeitos são chamados a falar/escrever; qual o sentido de rejeitar as notícias produzidas por uma determinada edição jornalística? Anunciei, ainda na Introdução, que, em companhia de Villela (2011, p. 15), trato as documentações como “fabricações” e estendo essa mesma consideração aos textos publicados na imprensa e à bibliografia acadêmica. E ao caracterizar esta tese, também na Introdução, como uma tentativa de “assenhorear-se”, de “subjugar”, enfim, de imprimir “sentido” (NIETZSCHE, 1998 [1887], p. 66) ao nascimento da segurança pública democrática e humanista em São Paulo, não vejo porque deveria manter fora desse jogo interpretativo e agonístico (embora tenha tentado evitar até aqui) as construções da edição da Folha de S. Paulo. Afinal, ela tomava parte nesse jogo, de maneira relativamente favorável ao governo Montoro (GÓES, 1990), e também manifestava a sua localizável *opinião* toda vez que um artigo (como o de Pinheiro, 27/03/1984) exigia o seu posicionamento aberto:

Os artigos publicados com assinatura dos autores não traduzem necessariamente a opinião do jornal. Sua publicação obedece ao propósito de estimular o debate dos problemas brasileiros e mundiais e de refletir as diversas tendências do pensamento contemporâneo.

Feitas essas ponderações, retorno a março de 1984, quando a Operação Polo foi lançada. Cobrindo esse evento, a Folha de S. Paulo noticiava que

ela é objeto de um enunciado, de uma “função de existência” (FOUCAULT, 2008c [1969], p. 98).

havia uma preocupação da Secretaria de Segurança Pública em não utilizar termos como *blitz*, *rapa* ou *pente-fino*, tal como havia ocorrido na Praça da Sé, no ano anterior, despertando a reação da OAB-SP e da CJP (FOLHA DE S. PAULO, 13/03/1984). Por meio de Jairo Pires, assessor de imprensa da Secretaria de Segurança Pública, Temer garantia que a operação seria realizada com *humanidade* (id. *ibid.*). No dia seguinte, o próprio Michel Temer veio a público prestar esclarecimentos à imprensa, afirmando, segundo a Folha, que a polícia continuaria a agir “com toda a energia e repressão” (apud FOLHA DE S. PAULO, 14/03/1984). A Operação Polo seria dividida em duas fases, uma primeira *educativa*, cuja duração prevista era de trinta a quarenta e cinco dias, seguida de uma fase propriamente *repressiva*, quando aqueles que fossem surpreendidos sem documentação seriam apreendidos para averiguação. A inclusão da primeira fase havia sido firmada em atendimento às solicitações da OAB-SP, da CJP, do Movimento em Defesa do Menor e da própria Corregedoria de Polícia, para que se investisse no incentivo do uso de documentos pela população. Em atendimento a essas pressões, o secretário garantia, inclusive, o apoio da Secretaria de Promoção Social, que se incumbiria de distribuir folhetos de orientação e formulários por meio dos quais os populares poderiam solicitar seus registros de identificação. Nas palavras de Temer, segundo a Folha, a operação era “uma maneira mais científica de fixarmos em definitivo os policiais nas regiões mais polêmicas da cidade” (apud FOLHA DE S. PAULO, 14/03/1984).

Nem dois dias se passaram desde o lançamento da Operação Polo e a CJP divulgou uma nota “para prestar esclarecimentos sobre notícia envolvendo sua eventual aprovação às novas medidas anunciadas pela Secretaria de Segurança” (apud FOLHA DE S. PAULO, 16/03/1984). Segundo a Folha, a nota afirmava que a CJP não apoiava “operações policiais repressivas, como as batidas já anunciadas de prisões para averiguações de todos os que não tem documentos”, afinal, de caráter seletivo, sua ação abrangia “exclusivamente os membros das classes populares” (id. *ibid.*). A nota ainda dizia, segundo a Folha, que a CJP era favorável às “medidas de policiamento ostensivo e preventivo que possam garantir a segurança de toda a população e não apenas de uma minoria privilegiada” (id. *ibid.*).

Na mesma semana, o filósofo José Arthur Giannotti (14/03/1984), realizando um balanço do primeiro ano desse governo, afirmava que Montoro e seus subordinados precisavam “decidir o que [...] fazer com seu próprio ato de governar”. No que toca à questão da segurança pública, afirmava: enquanto “Montoro não se decide, os policiais parecem estar reorganizando a velha guarda malufista” (id. *ibid.*). Quase que simultaneamente, outra frente da Igreja Católica, que também reclamava para si os adjetivos

democrático e humanista, veio a público manifestar seu descontentamento com os rumos do governo. As repressões aos *quebra-quebras* ainda estavam vivas na memória de quem havia apoiado as suas propostas eleitorais. O presidente regional da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) em São Paulo, além de responsável pela Pastoral do Mundo do Trabalho e ligado às Comunidades Eclesiais de Bairro (CEBs), Dom Angélico Sândalo Bernardino, em “depoimento contundente e nada indulgente” ao jornalista Carlos de Oliveira (14/03/1984), afirmava que já era tempo de o governador Montoro “ouvir o povo e não ter medo dele” e deixar de responder por um governo “tristemente repressor, que tratou reivindicações populares na base do pau e do cassete” (id. *ibid.*).

Na semana programada para iniciar a Operação, José Carlos Dias veio a público e afirmou, segundo a Folha (27/03/1984), que considerava “muito feliz a ideia da criação da ‘Operação Polo’”, e que ela, de modo algum, significava “a volta aos tempos da vigência do Ato Institucional nº 5, quando não levar consigo um documento de identidade ou uma carteira profissional poderia significar o ‘desaparecimento’ do cidadão por vários dias”. Não deixa de ser interessante notar que, na mesma ocasião, Dias defendia o reconhecimento do direito do preso de manter relações sexuais – “o preso é condenado à perda da liberdade, mas não à perda de sua atividade sexual” (id. *ibid.*) –, o que, inequivocamente, acompanhava o ponto de vista da CJP. Mas também apontava a relação problemática entre o aumento da eficiência policial (explicitamente pretendida pelo governo) e a falta de vagas prisionais, anunciando que promoveria a ampliação da capacidade de aprisionamento do Estado através de mudanças no funcionamento dos presídios (id. *ibid.*). O exemplo dessas mudanças é o que pretendia promover no presídio de Taubaté, onde as celas individuais, consideradas amplas, passariam a acomodar três condenados (id. *ibid.*).

Bastou a deflagração dessa Operação para que se assistisse o mesmo padrão militar de policiamento visto durante os *quebra-quebras*, provocando críticas impensáveis um ano antes, no início da gestão. Quando alguns ambulantes foram espancados durante uma ação da Operação Polo na Praça da Sé, a Folha de S. Paulo (06/04/1984) noticiou que o deputado Paulo Diniz (PT) comparou o padrão de policiamento do governo Montoro ao do governo Maluf, e chamou o secretário da Justiça, José Carlos Dias, de “oportunista” por ter defendido essa operação e abandonado “muito rapidamente” a política de direitos humanos.

Que essas notícias forneçam apenas um índice de problematização do governo Montoro. São funcionais a esta tese. Entretanto, o que quis destacar neste subtópico não foi tanto essa espécie de vergonha não confessada a respeito das concessões que Montoro e seus aliados tiveram que fazer no

duro jogo da administração pública. Denunciar as auras imaculadas que Franco Montoro e José Carlos Dias ganharam na bibliografia especializada sobre segurança pública em São Paulo, definitivamente, não é a minha tarefa. Se o cuidado despendido por prestigiosos intelectuais na limpeza biográfica dos grandes quadros desse governo foi levantado por mim, é porque funciona como um dispositivo de silenciamento dos pontos de vista que suspeitaram (da) e/ou denunciaram a realização da política democrática e humanista do governo Montoro. O que mais me interessa, com efeito, é explicitar os desbloqueios que essa gramática democrática e humanista pôde promover. Interessa-me explicitar a expansão securitária que tornou possível. E mais, interessa-me apontar para as possibilidades abertas por ela. A essas possibilidades, nenhum cadeado *democrático* e *humanista* poderia regular os usos.

Mais de um ano após o lançamento da Operação Polo, a 26 de agosto de 1985, o vereador Dalmo Pessoa (PMDB), por meio da Moção nº 209 (CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 1985), apela ao governador Franco Montoro para que “as novas 130 peruas da ‘Operação Polo’ efetuem seu trabalho na periferia de São Paulo”, já que outras “112 peruas” executavam seu trabalho na Grande São Paulo. A justificativa do apelo era explícita: a periferia de São Paulo requeria “cuidados especiais em relação à segurança”, e reforçava: “a zona periférica de São Paulo apresenta elevados índices de criminalidade, gerando insegurança constante entre os moradores que necessitam imperiosamente da presença de policiais”. Ao final da moção, o vereador ainda exigia uma exclusividade, que já evidenciava o ar de ocupação que mais tarde se tornaria uma constante das operações policiais⁵¹: “Apelamos ao Exmo. Sr. Governador de São Paulo, André Franco Montoro, no sentido de que as novas 130 peruas da ‘Operação Polo’ efetuem seu trabalho exclusivamente na periferia de São Paulo”.

51. Na tarde de 5 de dezembro de 1997, em pleno governo democrático de Mario Covas, pela primeira vez uma operação policial (no caso era uma ação conjunta das Polícias Civil e Militar) ocupou uma favela, por tempo indeterminado, para *combater a criminalidade*. Lembro-me como se fosse hoje, pois o ônibus que me transportava foi parado e todos os passageiros foram revistados. O bairro em que eu residia era colado a Heliópolis, que permaneceu ocupado, até o dia 18 de dezembro, por mais de 600 policiais, dezenas de viaturas, motos, cavalos e cães policiais, além de dois helicópteros que sobrevoavam a região permanentemente. Dessa ocupação derivaram outras tantas, em outras regiões. Mais tarde, pelos idos de 2005, essas ocupações foram batizadas de Operação Saturação.

2.3.5. Razões liberais e o benefício da insuspeição

É notável o completo silêncio da bibliografia especializada quanto ao apoio democrático de José Carlos Dias – o ídolo dos Direitos Humanos – e Miguel Reale Jr. à prisão temporária. É notável que ela nada tenha falado sobre o apoio de José Carlos Dias, novamente, e Michel Temer à Operação Polo. É notável a sua completa falta de discernimento quanto ao sentido expansionista da política de segurança pública do governo Montoro. Em contraponto, quão festiva e dedicada a propagandear o seu compromisso democrático e sua defesa dos direitos humanos, acompanhada de lamentos pelo fracasso derradeiro (FISCHER; ADORNO, 1987; CALDEIRA, 1991 e 2000; ADORNO, 1996; PINHEIRO, ADORNO, CARDIA et al., 1999; SALLA, ALVAREZ; SOUSA, 2003; SINHORETTO, 2006; TEIXEIRA, 2006 e 2009; SALLA, 2007; DIAS; SILVESTRE, 2009; GODOI, 2010; ALVAREZ; SALLA; DIAS, 2013; DIAS, 2013). É com pesar que verificamos o mesmo silêncio em uma tese que se ocupa, centralmente, das “detenções correccionais”/ “para averiguação” (TEIXEIRA, 2012). Se bem que ela explicita, com pragmatismo policial – ou sociológico? –, uma fria e temerária distinção:

A prisão temporária [...] não se iguala nem em procedimento nem em finalidade à prisão correccional, já que essa última era centrada em puro arbítrio da autoridade policial. A prisão temporária, ao contrário, não prescinde da autorização judicial para sua concessão, apenas desburocratiza em parte o procedimento para seu requerimento por parte da autoridade policial (id. *ibid.*: 104)⁵².

De minha parte, sinto que, não fossem as datas, as cifras, os nomes, poder-se-ia dizer que a defesa democrática da prisão temporária, as garantias humanistas da Operação Polo, o balanço de governo feito por José Serra e o discurso de posse de Miguel Reale Jr. regozijam os feitos das gestões Covas (1995-1998), Covas/Alckmin (1999-2002), Alckmin/Lembo (2003-2006),

52. A autora refere-se à prisão temporária enfim tornada legal, através da Lei nº 7.960, de 1989. Mantendo a iniciativa na alçada da autoridade policial, seu artigo 2º determina: “A prisão temporária será decretada pelo Juiz, em face da representação da autoridade policial ou de requerimento do Ministério Público, e terá o prazo de 5 (cinco) dias, prorrogável por igual período em caso de extrema e comprovada necessidade”. Também a Lei nº 8.072, de 1990 (Lei dos crimes hediondos), que dilata o seu prazo para inacreditáveis trinta dias, “prorrogável por igual período em caso de extrema e comprovada necessidade” (cf. Art. 2º, § 3º).

Serra/Goldman (2007-2010) e, novamente, Alckmin (2011-2014; reeleito e em exercício). Agora sabemos que a duplicação da capacidade carcerária e o investimento maciço no combate à criminalidade não são coisas apenas de governos *autoritários e conservadores*. A despeito das tendências intrapartidárias, das avaliações de conjunturas e dos acidentes de percurso, todas as gestões estão encadeadas pela mesma técnica de governo. E, embora não se trate de um detalhe desprezável, o fato de serem gestões do mesmo partido político (PSDB) é um dado simplista. Veremos que seu arquirrival político, o PT, apesar de ainda aguardar o debut no governo estadual de São Paulo – de onde se pode, de fato, administrar o sistema penal – e de se atrasar para cumprir seu expediente em segurança pública, permeará, em nível federal, a mesma extensão enunciativa, ampliando-a (cf. Cap. 4). Ambos os partidos, pelo menos no que toca à questão da Segurança, são atravessados pela mesma razão administrativa: gerenciamento democrático da segurança.

Sob essa perspectiva, é notável a formulação que José Gregori⁵³ fez a mim e à pesquisadora Karina Biondi quando nos convidou para uma reunião na Comissão Municipal de Direitos Humanos de São Paulo (CMDH), em novembro de 2012, para saber o que tínhamos a dizer a respeito da *onda de assassinatos* de agentes de segurança pública em curso desde o mês de junho daquele ano: “Na verdade, o PT e o PSDB são filhos de Dom Paulo Evaristo Arns; são irmãos”. Por prudência, prefiro manter o raio de abrangência dessa afirmação restrito ao círculo dos problemas da segurança pública. Pelo menos nesse limite, desde quando o PT trouxe a público sua posição a respeito do tema (FRATESCHI; SILVEIRA, 1990), os dois partidos têm emitido as mesmas explicações a respeito da criminalidade, as mesmas manifestações de intenção quanto à segurança pública e a mesma fraseologia democrática e humanista que se pode tirar da exposição de José Carlos Dias acerca das razões que o levaram a aceitar a tese da “prisão temporária, da natureza pré-processual”:

Apesar do esforço do governo Montoro, o problema de segurança continua grave por dois motivos óbvios. Primeiro, porque o déficit material e de recursos humanos do aparato público responsável pela área é muito grande, como resultado do crônico abandono a que foi submetido durante tanto tempo.

53. É importante relembrar, conforme indicado no capítulo anterior, que José Gregori foi um dos fundadores da Comissão Justiça e Paz (CJP), militante da Comissão Teotônio Vilela (CTV), primeiro Secretário Nacional dos Direitos Humanos (1997-2000) e Ministro da Justiça (2000-2001).

Segundo, porque, em última instância, a criminalidade, tal como se apresenta no Brasil, tem sua origem principal em fatores de natureza estrutural: desemprego, subemprego elevado, pobreza, hipertrofia urbana e deficiências acumuladas durante décadas nos serviços públicos essenciais.

De todo modo, a gravidade do problema da segurança não desaparece apenas em decorrência de investimentos com a polícia, nem em virtude de mudanças estruturais, mas também através da atuação da polícia (preparada e treinada de forma adequada, além de bem equipada) em estreita ligação com uma autoridade firme e cumpridora da lei (DIAS, 18/10/1983).

Diante da permanente gravidade do problema da segurança pública, uma explicação administrativa, outra “estrutural”, e a via de ação executiva urgente: 1) a herança deficitária e crônica deixada pelas gestões anteriores; 2) a forma liberal de exprimir a espoliação urbana – a “última instância” intangível; 3) a atuação eficiente e, nos estritos limites da lei, dos agentes da segurança pública.

Essas capciosas premissas deram consistência aos melhores e mais bem capacitados defensores da democracia e dos direitos humanos à frente da segurança pública. Uma pergunta, ainda que especulativa, se faz incontornável: uma vez na teia do *Estado*, é possível empregar, não uma outra política, mas uma política outra, que desata seus nós, que perjura seus ordenamentos, que inventa uma exterioridade em sua extensão? A ela, não deixa de ser instrutivo espreitar o exame de José Carlos Dias acerca de si mesmo, contanto que o tomemos como explicitação de razões políticas – fazendo-o crível, inclusive –, e não como chave biográfica de um acontecimento:

De dois anos para cá (bem antes de ser secretário), reformulei minha posição que se poderia chamar de radical-libertária, de não aceitar, em hipótese alguma, tal tipo de prisão. Por considerá-la antiética, antijurídica e perigosa. Trazia ainda a carga emocional do advogado que se viu na contingência de defender perseguidos políticos, vítimas da prisão investigatória que se arrastava por sessenta dias, além do tempo que os agentes da ditadura quisessem impor, às vezes até à eternidade... (...) Os que matam, os que roubam, os que estupram, devem ser presos, condenados e, por muitas vezes, tão grande é a sua periculosidade presumida que se admite que o cerceamento à liberdade se dê ainda antes de produzida toda a prova, antes de ser reconhecida a culpa como formada. Isto ninguém contesta! (DIAS, 18/10/1983).

Ponto de viragem: a curta história da crítica liberal paulista às questões judiciária, policial e penitenciária cede o tempo para o exórdio da longa história do gerenciamento democrático da segurança. Ao que tudo indica, ela guarda fôlego para avançar enquanto não se puder atribuir o qualificativo político àqueles em quem se constata uma *periculosidade presumida, tão grande*, que os afasta da defesa *radical-libertária* a que tiveram direito os perseguidos, os presos e as vítimas *políticas* da Ditadura.

O governo Montoro, concretamente, foi o primeiro ato do “tríptico segurança pública – democracia – direitos humanos”, cujas linhas de proveniência, como demonstrei no Capítulo 1, eram mais antigas. Agora sabemos que esse tríptico foi inaugurado, por assim dizer, através de uma gestão governamental. Ele não contava, exatamente, com uma teoria social de anteparo. Desde o início, não foi outra coisa senão uma forma de governo. Renato Lessa (2005) tem alguma razão quando nos diz, a propósito das políticas implementadas pelos governos estaduais desse período, cujo desafio era remover a função tradicional de controle social incrustado na segurança pública: “as novas experiências nessa área tiveram que produzir a sua própria teoria enquanto eram implementadas” (p. 14). Como anunciei anteriormente, também no Capítulo 1, essa maneira de governar dependeu de uma espécie de destilação do problema dos *direitos humanos*, tal como era posto pela Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo (dispensando, assim, o problema da *opção pelos pobres*); de um alargamento da perspectiva liberal-humanista, ecoada na OAB (desprezando suas oponentes teóricas, as perspectivas estrutural-ativa e institucional-internalista); enfim, de um padrão de respostas ágeis aos emergenciais problemas de segurança pública (abandonando as propostas de renovar a polícia e transformar as prisões/instituições fechadas por meio do protagonismo dos próprios presos/internos). Essas três recodificações relacionam-se, ponto a ponto, com o inaudito sucesso do governo Montoro: a expansão da segurança pública através de razões democráticas e humanistas.

Externa ao governo Montoro, mas reforçando-o continuamente, outra linha discursiva estava se formando pela mesma época. De cunho *científico*, a Sociologia da Violência arrastará Paulo Sérgio Pinheiro para ainda mais longe de sua pretérita *esquizofrenia cívica*. Menos submetida ao duro jogo da administração pública, aos reclamos populares e à concretude dos desenhos governamentais, ela teve mais tempo para forjar uma arrojada razão. Capaz de cunhar seu próprio inimigo teórico (a famigerada *tese da associação entre pobreza e criminalidade*) e de definir as regras metodológicas do pensamento

sobre a *criminalidade violenta*, ela alargará, de maneira inimaginável à *inteligência paulista* que havia se reunido sob a sugestiva alcunha de *Sorbonne*, as vias democráticas e humanista de expansão securitária. A Sociologia da Violência inventará o gerenciamento democrático e humanista da segurança pública.

É sobre isso que me ocuparei no próximo capítulo.

3

Sociologia da Violência: expansão securitária via ciência

Retomemos a linha argumentativa. No Capítulo 1, procurei descrever as linhas de formação do “tríptico segurança pública – democracia – direitos humanos” e, em sua realização interna, o paradoxo que acompanhou a vigorosa militância da Comissão Teotônio Vilela (CTV) e os textos de Paulo Sérgio Pinheiro daquele período. A atividade intelectual de Pinheiro e a militância da CTV permaneciam nesse lugar incomum – quero dizer, explicitamente, que não se tratava de um lugar-comum – entre o diagnóstico a respeito da impossibilidade de recuperar as instituições de controle e ordem, tomado como certo, e a disposição improrrogável para lhes dirigir uma solução democrático-humanista, o sinal da força de sua esperança. Pinheiro e a CTV habitavam uma temporalidade que se constituía na alternância entre as linhas pretéritas de uma sintomatologia confiável e as linhas futuras das tarefas inadiáveis. A atualidade de suas forças advinha, em um só golpe, do decorrido e do porvir. É esse arranjo de ânimos, ao mesmo tempo frágil em sua duração e poderoso na doação de consequências, que chamo de paradoxo. Não se trata, em absoluto, de contradição. Se bem que esse arranjo poderia dar vez à gênese de uma contradição; dele poder-se-ia precipitar uma contradição.

Verificamos no Capítulo 2 que Montoro e seus aliados invocaram a profissão de fé democrática durante o longo período de transição; reuniram uma *inteligência* pronta para conceber o desenvolvimento nacional através de propostas e programas para o país e para o Estado de São Paulo; venceram as eleições estaduais de São Paulo em 1982, impondo larga vantagem sobre os adversários Reynaldo de Barros (PDS), Jânio Quadros (PTB), Lula (PT) e Rogê Ferreira (PDT); mantiveram o destino local atrelado à tarefa maior

de elaborar uma nova constituição por meio de uma assembleia constituinte que se reconhecia democrática. Foi sob esse espírito propositivo que também pretenderam remover o aparato institucional repressivo, concebido para os propósitos do regime militar. No entanto, vimos também que sua proposta de governo se desvencilhou do diagnóstico a respeito do caráter irreformável das instituições de segurança. Talvez nem mesmo o tenha tomado como digno – sabe-se bem que os governos não toleram os impasses dos paradoxos, embora quase sempre se vejam diante de contradições insolúveis.

A um governo liberal – aos problemas envolvidos em uma gestão liberal –, a ideia de constituir-se a si mesmo entre limites pregressos irremovíveis e a esperança de superar essa demarcação insuportável não é um bom lugar. Democracia liberal é o nome que comumente se dá ao reformismo dos direitos civis e políticos, com a confiança – na melhor das hipóteses – de que eles promoverão, a médio ou longo prazo, incrementos no conjunto de direitos econômico-sociais. Assim, um governo liberal não se faz se debatendo entre a esperança e os limites duros e vice-versa. Ele pode ter mais que uma direção. Pode ter numerosas direções. Inclusive, pode ser desorientado. O que ele não pode é parecer indeciso. Não foi por outra razão que o governo Montoro, em nome da transição democrática, se desfez do paradoxo vivenciado por Pinheiro e pela CTV. Desse modo, não era uma relação entre o decorrido e o porvir que o constituía, mas uma tomada de posição sobre o presente – essa instância mais estreita que o passado –, com vistas a introduzir melhoramentos coerentes à intenção democrática. A projeção-futuro instaurada nessa relação não encontrava mais os sinais insuportáveis dos limites duros. E assim se liberava um otimismo menos reservado. Não é que Montoro e seus aliados supusessem a inexistência de limites no presente que tomavam como objeto de intervenção. É que a sua reforma precisava, ao mesmo tempo, abdicar das durezas do passado e acrescentar um tanto de confiança para criar uma linearidade entre o presente no qual se queria promover melhoras e o futuro possível descrito pela ideia de democracia.

De toda forma, Montoro e sua equipe ainda podiam estabelecer uma vigorosa relação causal entre a produção social da criminalidade e a produção social da marginalidade, embora disso não retirassem as consequências administrativas que muitos esperavam – vimos como a perspectiva estrutural-ativa (cf. Cap. 1) não ganhou espaço algum nesse governo. À frente da Secretaria de Planejamento, José Serra (11/07/1986) ainda podia enunciar, conforme mostrei anteriormente, que a política econômica do governo Maluf havia causado a “maior recessão” da história de São Paulo, “provocando desemprego e queda salarial que – ninguém com um mínimo de sensatez duvida – são os grandes fatores de agravamento da

criminalidade”. Havia condições de possibilidade discursiva para se afirmar isso, sem que qualquer grande opositor apresentasse suas razões divergentes. A ele, o enunciado já reservava lugar: insensato.

O que este capítulo pretende explicitar é, justamente, a inversão dessa obviedade enunciativa. A constituição de uma nova formação discursiva, desde a qual as correlações entre criminalidade e marginalidade, por menos lineares e mais complexas que sejam (reparem que Serra diz: “são um dos grandes fatores de agravamento da criminalidade”), serão logo jogadas na vala comum da *ideologia*, do *marxismo vulgar*, da *crença*. Essa nova discursividade, que se auto-outorgará a capacidade de oferecer um tratamento *científico* ao problema da criminalidade, chamar-se-á Sociologia da Violência. Ela nasce operando essa espécie de reversão tática dos discursos sobre criminalidade.

De partida, preciso dizer que não pretendo realizar um balanço da literatura produzida por estudiosos da violência e segurança pública, como o fizeram Adorno (1993a), Zaluar (1999), Kant de Lima, Misse e Miranda (2000) e Barreira e Adorno (2010). Também não pretendo falar a respeito da construção de uma área temática de pesquisas ou da fundação de um campo de estudos. Nessa direção, os trabalhos de Vasconcelos (2011 e 2012), parecem-me, dão a melhor expressão. Ele define a Sociologia da Violência como um “campo da segurança pública”, noção que indica a conformação de “um campo intelectual e não o campo dos agentes e das políticas de segurança pública com o qual a área de estudos sobre violência, crime e punição se relacionaria” (VASCONCELOS, 2012, p. 572; nota de rodapé 2). Em outro trabalho, ele usa o termo “Sociologia da Violência” para identificar esse campo intelectual, salientando que seus “contornos muitas vezes não são bem definidos, tendo em vista as diferentes perspectivas teórico-metodológicas, objetos de estudo e áreas de conhecimento que cerca de quarenta anos de produção acadêmica regular produziu” (VASCONCELOS, 2011, p. 148). Não pretendo, ainda, pluralizar a noção de campo, como o fez Zaluar (1999), afirmando que “[a] o longo dos últimos 25 anos, formaram-se vários campos temáticos com questões metodológicas, teóricas e ideológicas distintas” (p. 26).

Por que me desviarei desses caminhos? A considerarmos o posicionamento de Machado da Silva a respeito da unidade ou pluralidade desse “campo intelectual” (cf. LIMA; RATTON, 2011), não há “argumento substantivo” que resista aos diferentes “ângulos de abordagem”, pois “não há síntese possível entre eles” (p. 168-169). Este também parece ser o ponto de vista de Barbosa (2016), para quem a Sociologia da Violência:

não é um campo que se pode definir com precisão: nem internamente, distinguindo subáreas temáticas; nem externamente, diferenciando-o de outras áreas de conhecimento nas ciências humanas. Ele

permanece maleável devido à sua polissemia conceitual, às múltiplas abordagens em seu seio e aos questionamentos internos, que são vizinhos, justapostos ou mais distantes, o que não é um problema se não estivermos buscando unificar a diversidade de perspectivas (online, sem página; tradução minha).

Considerando esses contrapontos, pretendo mostrar que pode ser mais rentável analiticamente defini-la como um enunciado – localizado e específico, como todo enunciado – que faz a *violência* e a *segurança pública* serem ditas de maneira *científica*. Seu funcionamento, portanto, pode ser melhor caracterizado como um modo de delimitação de fronteiras entre *ciência* e *ideologia* nessas temáticas de estudo e pesquisa.

Mas como explicitar isso? Juntando-me aos saberes que foram sepultados pela sua reversão discursiva. São eles que podem garantir uma perspectiva exterior, contra a Sociologia da Violência (cf. Introdução). Serão meus companheiros os que foram qualificados portadores de uma *ideologia*, reprodutores de uma *crença*, manuseadores de um *marxismo vulgar*. São eles: o sociólogo Lucio Kowarick e a arquiteta Clara Ant (KOWARICK; ANT, 1982), os sociólogos Michel Misse e Dilson Motta (MISSE; MOTTA, 1979) e o antropólogo Ruben George Oliven (1980).

Meu objetivo é mostrar como a Sociologia da Violência pôde dar-se uma diferença em relação aos saberes que subjugou; como ela constituiu um domínio de intervenção, uma linguagem especializada, um inimigo retórico, um método autorizado e, enfim, um objeto próprio. Pretendo mostrar como ela estabeleceu uma diferença de nível (defasagem) entre *marginalidade* e *criminalidade* no plano das efetuações sociais; como tornou independentes as causas que produzem os fenômenos *criminais* em relação às causas que produzem a *marginalidade* e; como concebeu a autonomia das *políticas institucionais*, em detrimento das *políticas sociais*, no tocante ao tratamento do problema *criminal*. Enfim, o alvo deste capítulo é esse conjunto de alterações – e as operações que o tornaram possível – por meio do qual esse saber soube transpor tantos limiares.

Mas, acima de tudo, pretendo mostrar que, desde o seu nascimento, a Sociologia de Violência também fez de si uma espécie de fala decisiva acerca da melhor maneira de governar o problema da *criminalidade urbana*. Com efeito, ela é, muito exatamente, uma conselheira de governo. Uma ciência de Estado. Tomá-la, simplesmente, como uma teoria sociológica, é perder de vista a agenda política que lhe era coextensiva⁵⁴. Por certo, a

54. Referência importante para o meu trabalho, a tese de Daniel Hirata (2010) explicita os modos pelos quais sociólogos relacionados à Escola de Chicago,

razão que ela erigiu demorará para assumir a forma de uma política de segurança pública, exigindo, a partir de dentro do Estado, as medidas necessárias e apontando os meios democráticos convenientes para a atuação no combate à criminalidade (o Capítulo 4 se incumbirá disso). Sob certo aspecto, ela nasce como uma oposição aos governos de Orestes Quércia (março/1987-março/1991) e, principalmente, de Luiz Antônio Fleury Filho (março/1991-1994). Exatamente por isso, tinha o Estado como alvo de sua realização. Mas quando o seu tempo chegar, ela será um instrumento intelectual satisfatório para que se possa promover a adequação democrática das instituições sem que seja necessário questionar o fosso de desigualdades que estrutura a nossa sociedade e sem que se abandone a necessidade de punir ao menos a fração dos crimes cometidos contra o patrimônio. De certa maneira, é possível dizer que se a Doutrina de Segurança Nacional fixava o tipo de objetivos que o governo militar punha para si frente a questão da subversão, a Sociologia da Violência delimitará os meios pelos quais o governo civil deverá se conduzir para combater a criminalidade urbana.

Mas vamos com calma. Essa íntima relação com o Estado será problematizada no Capítulo 4. Por ora, pretendo me concentrar em sua formação e em seus primeiros desdobramentos. A análise que encaminharei não tem a pretensão de denunciar suas supostas limitações, insuficiências, incoerências ou erros, se a esses termos aproximarmos a ignorância (o que se opõe ao conhecimento) e a aparência (o que se opõe à essência). Em uma palavra, eu não encaminho uma análise negativa de sua formalização. Bem feitas as contas, minha análise é localizada (embora reclame outra perspectiva) e, portanto, limitada (não vê mais do que pode ver um corpo que mantém os pés no chão). Além disso, não reclamo qualquer função jurisdicional (não pretendo questionar a sua legitimidade). Meu objetivo é polemizar o que ela faz existir, indagando o seu modo de conhecer, o seu “como”. Para daí forçar o debate público acerca de suas consequências.

Para tanto, na primeira parte deste capítulo, apresentarei a brevíssima pré-história da Sociologia da Violência, espécie de fundo negativo contra o qual ela erigirá suas bases. Formada por uma pesquisa coordenada por Lúcio Kowarick e Vinícius Caldeira Brant (CAMARGO et al., 1976) no Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap) e por um ensaio de Kowarick e Clara Ant (KOWARICK; ANT, 1982) elaborado no âmbito do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec), essa pré-história

ao produzirem a associação entre crime e espaço, ofereceram uma poderosa grade de legibilidade para as ações governamentais. Sua tese, nesse sentido, é uma referência fundamental para a compreensão das relações entre pesquisas acadêmicas e políticas de controle social.

da Sociologia da Violência explicita uma tomada de posição diante da cisão desses dois centros de pesquisa. Como se verá, esses trabalhos, principalmente o segundo, não se restringem à ideia de reforma democrática das instituições do Estado, cara ao Cebrap. Em vez disso, guardando as posições do Cedec, apontam para a necessidade de promover mudanças econômico-políticas capazes de reverter tanto a *subcidadania* quanto a seletividade penal dirigidas contra as *camadas pobres*. Proveniente de outro registro discursivo, o trabalho do antropólogo Ruben George Oliven (1980) comporá vizinhança a essa problematização.

Na segunda parte, explicitarei a maneira pela qual a crítica do sociólogo Edmundo Campos Coelho (1978 e 1980) à *tese da associação entre crime e pobreza*, pedra fundamental da Sociologia da Violência, converteu-se num duradouro programa de pesquisa. Foi com base nessa crítica que Luiz Antônio Paixão (1990 e 1994), Sérgio Adorno e Eliana Bordini (1989) e Alba Zaluar (1994a, 1994b e 1999) condenaram o ensaio de Kowarick e Ant (1982) ao esquecimento, assim como rejeitaram, duramente, as problematizações levantadas pelo trabalho de Oliven (1980). Desde então, ambos, Kowarick e Oliven, foram isolados nos limites do que se pôde chamar de Sociologia Urbana e de Antropologia Urbana, respectivamente.

Ainda na segunda parte, mostrarei de que modo a crítica de Coelho foi devidamente criticada por um sociólogo que não deixou de procurar meios para sofisticar a análise das correlações entre criminalidade e pobreza. Colocando às claras o patrimônio intelectual da *tese da associação entre crime e pobreza*, Michel Misse (1995a e 1995b) demonstrou que ela é o inimigo retórico que a própria Sociologia da Violência cunhou para poder exagerar “uma correlação causal direta entre indicadores de pobreza e criminalidade” (MISSE, 1995b, p. 25). Ela inventou seu próprio adversário “ingênuo” (id. *ibid.*). Ao fazê-lo, tornou-se a “estratégia cognitiva dominante” dos estudos sobre a chamada *criminalidade violenta* (MISSE, 1999, p. 7).

Finalmente, na terceira parte, apresentarei outras duas críticas que convergiram e se acoplaram aos deslocamentos operados por Coelho, opondo-se, cada uma à sua maneira, ao viés teórico-político que impulsionou o surgimento do Cedec. A primeira, elaborada pela antropóloga Ruth Cardoso (2008 [1983] e 1987), dirige-se contra o problemático dualismo que opõe um Estado autoritário a uma sociedade civil democratizante. A segunda, desenvolvida pelo sociólogo Antonio Luiz Paixão (1982), procura demonstrar que a polícia é uma organização capaz de estruturar suas próprias atividades, sendo mal compreendida, portanto, quando reduzida a um mero instrumento político das classes dominantes. Como se verá, esse trabalho de Paixão foi capaz de deslocar, profundamente, a direção das pesquisas conduzidas por Paulo Sérgio Pinheiro (VASCONCELOS, 2011).

Meu objetivo, deve claro ficar, não é desconstruir essas críticas, salvando as alegadas essencializações praticadas pelos seus adversários. Mas explicitar de que maneira essa convergência de forças, ao sepultar trabalhos que se esforçavam para construir correlações complexas entre o problema da desigualdade social e o problema da criminalidade, tornou predominante (e inabalável) o viés teórico-político institucionalista frente ao problema da violência urbana.

3.1 O velho Cedec – Violência urbana? Espoliação urbana!

A brevíssima pré-história da Sociologia da Violência – espécie de fundo negativo contra o qual ela erigirá suas bases – ocorreu justamente no instante em que divergências teórico-políticas entre pesquisadores que compunham o Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap) deram vez à criação do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec). Os primeiros trabalhos da sociologia paulista que se debruçaram, tangencial ou diretamente, sobre a questão da chamada *violência urbana*, foram contemporâneos dessa separação. Essas divergências teórico-políticas forneceram balizas não só para esses primeiros trabalhos (conforme explicitarei adiante, ainda nesta primeira parte), mas também, mais tarde, para a gênese da Sociologia da Violência (conforme explicitarei na segunda parte deste capítulo).

Que divergências teórico-políticas foram essas? O que distinguia os investimentos do Cebap e do Cedec? De que maneira a diferença que os separou pôde balizar tanto os primeiros traçados da sociologia paulista a respeito da *violência urbana* quanto o aparecimento da Sociologia da Violência? Algumas caracterizações muito recentes, portanto *post factum*, podem servir, estrategicamente, como recurso heurístico para a compreensão dessa diferença. Todavia, com o risco de essencializá-la, essas caracterizações devem ser abandonadas muito rapidamente. Pois o que pretendo extrair delas não é uma alegada diferença de fato entre os trabalhos produzidos no Cebap, de um lado, e no Cedec, de outro. Mas, muito exatamente, a diferença entre as forças “Cebap” e “Cedec”, na medida em que foram poderosas o bastante para reorganizar condições de possibilidade para a experiência política da época.

A distinção entre esses níveis de efetuação é necessária, pois muito do que foi dito e escrito, tanto de um lado quanto de outro, transladou entre os acontecimentos “Cebap” e “Cedec” – proponho o uso dessas aspas para diferenciar o nome institucional desses centros de pesquisa e o acontecimento que eles comportam. Nesse sentido, poder-se-ia dizer que os trabalhos feitos nesses centros de pesquisa foram constituídos em relação

a esses acontecimentos, tanto quanto suas individuações dependeram de afastamentos relativos que, ao fim e ao cabo, é o que lhes garantiu ganhar um corpo escrito ou falado, de todo modo, localizado. Na direção inversa, essas individuações retornam diferença aos planos discursivos com os quais se relacionam. Coexistência: “Cebrap” e “Cedec” tragam a atualidade desses corpos constituídos em suas vizinhanças, ao mesmo tempo em que eles se tornam doadores de diferença. Nada pode garantir, no entanto, que um acontecimento e seus desdobramentos se distribuam, necessariamente, por meio de filiações inquebráveis, englobamentos sucessivos, temporalidades progressivas, séries cumulativas (FOUCAULT, 2008c[1969]).

Não me interessa, portanto, aferir a coerência ou a variação produzida por esses desdobramentos em relação aos planos discursivos sobre os quais se constituíram. Muito menos essencializar as suas ligações. O que me interessa é apenas a força posta em jogo pelos acontecimentos considerados, suas capacidades de redistribuir as condições locais de possibilidade. Como num banho de água fria, entrarei e sairei rapidamente de suas caracterizações *post factum*.

Em 1976, Francisco Corrêa Weffort se afastou do Cebrap para fundar o Cedec. Na base dessa fissura estavam as “suas posições sobre o sindicalismo e sua desconfiança com relação à política institucional” (LAHUERTA, 2001, p. 83). Na economia dos interesses que conformavam o Cebrap, Weffort era responsável pela defesa de “uma posição que se pretendia mais radical e tinha a perspectiva de constituir um novo ator político com base nos movimentos sociais e no sindicalismo autônomo da tutela do Estado” (id. *ibid.*). Sua perspectiva, portanto, apontava para uma direção contrária à linha de pesquisa “propugnada pelo nome de maior prestígio no Cebrap, Fernando Henrique Cardoso”, mais interessada na política institucional – liberal-democrática, vale assinalar (PERRUSO, 2004, p. 142 ss.). Cardoso centrava “o foco de sua análise na perspectiva de construção de um sistema partidário capaz de expressar o pluralismo dessa sociedade civil, amenizando a importância do tema das classes sociais e de sua identidade” (LAHUERTA, 2001, p. 77), o que o aproximava, em termos pragmáticos, do MDB. Cardoso, inclusive, já havia consolidado “uma posição de forte questionamento dos movimentos sociais – identificando-os com o corporativismo e/ou com o basismo simplista e despoliticizado”, o que se traduzia numa enorme “descrença com relação ao potencial das novas lideranças operárias” (p. 78).

Sob o nome de Cardoso – mas também de “Bolívar Lamounier e outros, muitos futuros liberais de nossa política” (PERRUSO, 2004, p. 149) –, a linha majoritária do Cebrap permaneceria descrente quanto à atuação dos movimentos sociais e preocupada “centralmente com a institucionalidade democrática nacional” (id. *ibid.*). Já o dissidente Weffort, por sua vez,

invertia essa disposição teórico-política: descrente em relação à dimensão institucional do debate/desafio, interessava-lhe a “discussão acerca do fortalecimento da sociedade civil”, assim como a “organização autônoma dos trabalhadores” (LAHUERTA, 2001, p. 78). Se Cardoso estava preocupado com os processos institucionais que promoveriam a transição democrática no país, Weffort confiava no “potencial de ruptura do movimento operário, valorizando os movimentos sociais, especialmente o movimento sindical, como o elemento mais dinâmico dessa sociedade civil emergente” (p. 77).

Uma forte divergência teórica sustentava essa fissura. Conforme afirma Daniel Pécaut (1990), o uso da noção de “dependência” por Cardoso e por Weffort traduzia uma divergência pragmática significativa, levando o primeiro à “participação num ‘partido de massa’, o MDB”, e o segundo “à procura de um ‘partido de classe’, o PT” (p. 294). É que para Weffort o caráter do problema nacional era determinado pelas relações de classe, ao passo que Cardoso estava interessado em delinear a relação entre as modificações da produção capitalista internacional e as rearticulações situacionais das classes sociais, da economia e do Estado (PÉCAUT, 1990, p. 293-294). Assim, diante da reformulação partidária de 1979, Cardoso não formulou uma alternativa prática ao MDB, nele permanecendo vinculado até a fundação do PSDB, em 1988. Ao passo que Weffort “participa da fundação do Partido dos Trabalhadores, torna-se seu principal ideólogo e permanece como seu Secretário Geral durante quinze anos” (LAHUERTA, 2001, p. 78).

Aqui é preciso abandonar essas caracterizações, mas não sem antes notar que elas estabelecem uma conexão formal (estável) entre a divergência que opõe Cardoso a Weffort e as dissensões “Cebrap x Cedec”, “PMDB x PT”, “institucionalismo x basismo”, entre outras (PERRUSO, 2004, p. 143; LAHUERTA, 2001; PÉCAUT, 1990). Por certo essas dissensões dizem pouco a respeito da heterogeneidade seja do PMDB ou do PT, seja do Cebrap ou do Cedec. Todavia, o que me interessa são os efeitos reais dos acoplamentos imagéticos entre a atuação acadêmica e política (institucional) de Cardoso, as linhas de pesquisa majoritárias do Cebrap, os objetivos governamentais do PMDB e a problemática da reforma institucional, por um lado; e, por outro, a dissidência de Weffort, a formação do Cedec como um centro de pesquisa alternativo (em relação ao Cebrap), o radicalismo relativo (em relação ao PMDB) e a problemática da política de base. Pois essas dissensões foram poderosas o bastante para reorganizar as condições de possibilidade da experiência política daquele período. Poderosas o bastante para fundar alternativas incontornáveis: militar pela transição institucional para um regime democrático ou considerar essa possibilidade como farsa politicista; aderir ao partido da frente democrática

ou defender a construção de um instrumento partidário autônomo; reformar progressivamente as instituições autoritárias, incutindo-lhes uma razão democrática, ou denunciar que a sua liberalização comporta novíssimos bloqueios à participação popular; criticar a ingenuidade do espontaneísmo ou a ingenuidade do institucionalismo.

Essa grade de inteligibilidade orientou os primeiros trabalhos da sociologia paulista que se debruçaram sobre a questão da chamada *violência urbana*. Uma primeira aproximação a essa questão foi empreendida pela pesquisa que resultou no livro *São Paulo 1975: crescimento e pobreza* (CAMARGO et al., 1976), coordenada por Lúcio Kowarick e Vinícius Caldeira Brant, e realizada por pesquisadores do Cebrap a pedido da Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo⁵⁵. Entretanto, ela apenas tangenciava a questão da violência urbana, apontando, nas palavras do cardeal Arns, para a correlação entre a “pujança do crescimento de São Paulo, representado pela concentração, sem paralelo no país, dos meios de produção, dos serviços, do capital, da riqueza” e o “aumento da pobreza” (id. ibid.; *Apresentação*). O livro oferecia, ainda nas palavras do cardeal, um quadro a respeito da

violência difusa que atinge o povo, ceifando vidas, pela desnutrição e pelas más condições de saneamento e saúde, pelos acidentes de trabalho e de trânsito, pelo excesso de trabalho, fadiga e depauperamento, pelo desemprego e pela remuneração que não cobre as necessidades mínimas, pela ausência de moradia e precaridade de transportes, pela insegurança e pela asfixia da liberdade de associação, informação e reivindicação (id. ibid.; *Apresentação*).

Cinco anos depois, no âmbito do Cedec, Lúcio Kowarick e Clara Ant (1982) publicaram um ensaio que toma a questão da violência urbana como objeto central de reflexão. Seu objetivo é desnudar a engrenagem, calcada nas contradições urbanas, que produz a “criminalidade comum de rua” (p. 42). Ele mantém o diagnóstico, produzido nos tempos de Cebrap, a respeito do que fora chamado de “acumulação da miséria” pelo cardeal Arns (CAMARGO et al., 1976; *Apresentação*), mas, profundamente afinado com a diferença teórico-política exigida pelo Cedec, confere à questão da

55. Participaram desta pesquisa, além de Lúcio Kowarick e de Vinícius Caldeira Brant, Cândido Procópio Ferreira de Camargo, Fernando Henrique Cardoso, Frederico Mazzucchelli, José Álvaro Moisés, Maria Hermínia Tavares de Almeida e Paul Israel Singer. A *Apresentação* ficou a cargo do cardeal Dom Paulo Evaristo Arns.

criminalidade dos pobres um lugar analítico adjacente ao da resistência política das classes sociais subordinadas⁵⁶. Todo o problema do ensaio é alertar quanto ao equívoco de isolar o problema da criminalidade urbana de outros problemas sociais que também inflam o fenômeno da violência, “tão ou mais importantes do que a criminalidade” (KOWARICK; ANT, 1982, p. 31). E para compreender o que são esses outros problemas sociais, é indispensável notar que o referido ensaio vem à luz no momento em que Kowarick (1979) já havia sedimentado o sentido da “espoliação urbana” – expressão que serviu de título ao seu livro clássico – como a soma global das extorsões operadas por meio “da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo que se apresentam como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência e que agudizam ainda mais a dilapidação realizada no âmbito das relações de trabalho” (p. 59).

Uma das preocupações centrais do ensaio foi denunciar a “maneira parcial e deformada” com que os meios de comunicação focalizam a questão da violência, concentrando-se na “delinquência comum” ao mesmo tempo em que fazem vistas grossas às “poderosas redes que a provocam”, às “outras formas de delinquência” e, o mais grave, às “outras formas de violência que são quantitativamente e qualitativamente muito mais funestas” (KOWARICK; ANT, 1982, p. 40). A incompreensão desse mecanismo permitia o estabelecimento de uma relação simplista entre o aumento dos crimes e a percepção dos praticantes de que cometê-los lhes traria mais benefícios do que riscos – o que fora defendido por José Pastore, componente da Comissão de Cientistas Sociais constituída pelo ministro da Justiça, Petrônio Portella, incumbida de estudar o crime e a violência e encaminhar sugestões de medidas ao governo federal (cf. Capítulo 1). Para Kowarick e Ant (1982), esse tipo de abordagem enfatiza “a ação criminosa enquanto decorrência de opção individual, sem levar em conta que essa escolha pode não existir na medida

56. Uso o sentido da palavra adjacência para sublinhar que o lugar analítico conferido à criminalidade dos pobres não é o mesmo que foi conferido aos partidos populares, sindicatos e movimentos sociais no âmbito do Cedec. Também difere daquele que foi conferido às chamadas resistências “espontâneas”, tais como os *quebra-quebras* analisados em *Cidade, povo e poder* (MOISÉS et al., 1981), publicação clássica do Cedec. O texto de Tilman Evers et al. (1981), presente nesta mesma coletânea, explicita essa diferença ao tratar das resistências que surgem nas “fissuras do sistema dominante”: “[...] desenvolvem-se novas formas de ajuda mútua e aprendizado político em comum, em comissões de vizinhos, comunidades eclesiais de base, grupos femininos, grupos de trabalho e cooperativas de alimentação – ou ainda em suas versões negativas, como a criminalidade coletiva por parte de quadrilhas de jovens desempregados” (p. 111).

em que toda uma engrenagem esteja montada para ‘fabricar’ indivíduos que, de forma crescente, se tornam ‘fora da lei’” (p. 41). O propósito do ensaio é justamente descortinar essa engrenagem, evidenciando a existência de uma “*correlação entre a situação de pobreza e esse tipo de delinquência* [contra o patrimônio]” (p. 41; ênfase em itálico feita por mim). Embora não neguem os efeitos promovidos por “sólidas ‘máfias’”, ou seja, a “existência de verdadeiras máquinas do crime, solidamente estruturadas, principalmente em torno do tráfico de entorpecentes, lenocínio, contrabando, para não falar do jogo do bicho e da receptação de objetos roubados” (p. 41-42), o ponto que não queriam perder de vista é que essas máquinas do crime “pouco têm a ver com a assim chamada criminalidade comum de rua” (p. 42). Por isso, Kowarick e Ant podem afirmar, convictos política e teoricamente, “que um aumento efetivo dos salários, conjugado com melhoria nas condições de vida das camadas de baixo poder aquisitivo, poderia reduzir certas modalidades de crime, principalmente os atentados contra o patrimônio” (p. 41).

Como se pode notar, Kowarick e Ant guardam suas posições políticas a partir da cisão aberta pelo Cedec. Não lhes interessa a ideia de uma reforma democrática das instituições de controle do Estado, mas demonstrar que somente uma mudança econômico-política poderia produzir as condições de possibilidade de absorção das *camadas pobres* (KOWARICK; ANT, 1982, p. 31) nas modalidades formais de relação de trabalho. Pois nessas camadas não se poderia reconhecer uma disfunção que lhes seria inerente, como uma espécie de anomia indelével que tivesse de ser tratada permanentemente pelas forças da ordem, mas o resultado de uma engrenagem político-econômica que produz inclusões e exclusões, ou, inclusões diferenciais.

Mas se o Cedec forneceu a filiação enunciativa a Kowarick e Ant, de outro conjunto discursivo adveio uma forte aliança. A atenção voltada ao funcionamento da engrenagem político-econômica que produz a “criminalidade comum de rua”, assim como às estratégias dos meios de comunicação para inflacionar o sentido dessa delinquência e camuflar as “outras formas de violência” que afetam principalmente as camadas de baixo poder aquisitivo, aproximava o ensaio de Kowarick e Ant da argumentação do antropólogo Ruben George Oliven (1980). Eles citam a crítica do antropólogo, para quem a exclusividade que os meios de comunicação dedicam à “delinquência da classe baixa” quando tratam da “violência urbana”, minimiza “o arbítrio policial” e omite que “os acidentes de trabalho, a desnutrição e a miséria vitimam um número muito maior de habitantes de nossas grandes cidades” (Oliven, 1980, p. 372). Mas a convergência entre seus exames é ainda mais profícua.

Oliven (1980) parece ter sido um dos primeiros a afirmar enfaticamente que o “aumento da violência no Brasil, a partir de 1964, começa por via institucional” (p. 373-374):

o regime que tomou o poder sentiu necessidade de aumentar a violência institucional para alcançar seus objetivos: acelerar a acumulação de capital em associação com os interesses estrangeiros e efetuar uma modernização conservadora. Para isto foi necessário extinguir a estabilidade no emprego, promover o arrocho salarial e baixar uma legislação de exceção. Estas medidas só seriam possíveis desmantelando as antigas lideranças sindicais populistas e criando a ideologia do binômio ‘segurança e desenvolvimento’, ou seja, repressão e acumulação de capital (OLIVEN, 1980, p. 373).

Seu mérito, que permanece inaudito ainda hoje, foi ter percebido que a emergência da chamada *violência urbana* não se devia a causas intrinsecamente criminosas, mas aos efeitos da reestruturação do Estado subordinada à dinâmica do mercado internacional. Bem antes que Loïc Wacquant (2001, 2005, 2007, 2008, 2012a e 2012b) insistisse na convergência e complementaridade entre as reformas políticas que provocam a retração do Estado Social (*welfare*), sobretudo através da desregulamentação do trabalho assalariado, e a explosiva expansão da justiça criminal nos Estados Unidos, Oliven oferecia pistas mais produtivas para pensarmos, localmente, a relação entre as razões de Estado, os cálculos de eficiência do mercado, a concessão controlada da cidadania, a criminalização seletiva da política e, enfim, a emergência da *criminalidade violenta*⁵⁷. Afinal, sabemos todos que aqui não conhecemos o que se poderia chamar de estado de bem-estar social e que a nossa história de punição da pobreza é mais antiga que a reformulação neoliberal (cf. PINHEIRO, 1975, 1979b e 1991a; PINHEIRO; HALL, 1979 e 1981).

Além desse ganho analítico, Oliven (1980) ainda foi um dos primeiros a questionar as razões da famigerada *violência urbana* ter se tornado um

57. Oliven (1980) é enfático quanto à inexistência de “dados fidedignos sobre violência no Brasil” (p. 373). Entretanto, considera válido “sugerir, partindo de informações e dados assistemáticos”, que ela cresceu desde 1964 (*id. ibid.*). As razões para a inexistência de dados confiáveis a respeito da violência seriam duas: 1) “não interessava ao regime, que estava construindo um ‘milagre econômico’, chamar a atenção para suas contradições internas” (*id. ibid.*); 2) as estatísticas a esse respeito são “produzidas com base em informações da polícia que frequentemente levam em consideração seu interesse em maximizar a ocorrência de certos tipos de comportamentos [...]” (*id. ibid.*).

problema de governo “justamente quando o regime [militar] começou a entrar em crise e preocupou-se em promover um reordenamento pelo ato que foi batizado com o nome de abertura” (p. 372). Assim, ele conseguiu perceber não apenas a gestação de uma *criminalidade urbana* quando o regime militar ainda apostava na construção do *milagre econômico*, sendo ela, portanto, a resultante material mais nefasta do binômio *segurança e desenvolvimento* (ou seja, repressão e acumulação de capital), mas também perceber a construção estratégica de uma problemática de governo em torno da *violência urbana* quando as forças que sustentavam a ditadura entraram em franco declínio. Segundo Oliven, tratou-se da criação de “um novo bode expiatório”, necessário para um regime que tinha que lidar não só com o “recrudescimento da inflação, do desemprego e da crise política” (p. 375), mas que também pretendia manter sob seu controle o gerenciamento da abertura democrática: lenta, gradual e segura⁵⁸.

Para Oliven (1980), portanto, esse “contexto” deveria ser tomado em primeiro plano ao se considerar o aumento de assaltos e roubos verificados nas grandes cidades brasileiras, onde as “contradições se torna[ra]m mais evidentes, a riqueza e a opulência vivendo lado a lado com a mais flagrante miséria” (p. 374). Mas, mais que isso, Oliven confere positividade política à violência praticada por aqueles que são, simultaneamente, alvos da espoliação socioeconômica e da repressão policial: “assim como a violência se constitui em mecanismo de dominação por parte das classes dominantes, ela se transforma cada vez mais numa estratégia de sobrevivência por parte das classes dominadas” (p. 374). Com efeito, reforça o autor, a violência não seria praticada apenas para “satisfazer necessidades econômicas”, mas seria revestida “também de um caráter político já que também pretende, por parte de elementos das classes dominadas, recuperar parte do excedente daqueles por quem foram expropriadas” (p. 374).

58. Cf., também, a análise de J. M. de Aguiar Barros (1980) a respeito dos usos ideológicos da “insegurança” – o que se chamava, à época, de “campanha de dramatização da criminalidade” – e do “conjunto de medidas tomadas no campo jurídico-repressivo”, reajustamentos constituintes da tendência autoritária do capitalismo contemporâneo, diante dos quais o Brasil não passou incólume: “Não é por acaso que entre nós, por exemplo, o clima de ‘abertura política’, a partir do qual se espera um abrandamento da repressão, seja acompanhado por uma intensificação da campanha sobre a criminalidade comum e a violência. Isto porque, a principal razão de existência do aparelho repressivo é a constante ameaça à ‘ordem social’, e quando (em época de abertura) já não se pode acusar (como no início dos anos 70) unicamente os comunistas por essas ameaças, é mister que se crie o ‘espectro do trombadinha rondando as nossas cidades’” (p. 13-14).

Os ganhos analíticos que poderiam ter sido extraídos dessas reflexões foram preteridos pela crítica futura. O nome de Lúcio Kowarick foi praticamente apagado dos estudos sobre violência e criminalidade⁵⁹. Enquanto a reflexão de Ruben Oliven, sempre de maneira indireta e velada, sofreu influentes críticas. Sérgio Adorno e Eliana Bordini (1989), por exemplo, apontaram a carência de “comprovação empírica das relações entre delinquência e estratégias de dominação e de sobrevivência, construídas como dimensões da luta de classe” (p. 74). Antonio Luiz Paixão (1990), por sua vez, apontou que a compreensão da “escolha criminoso como estratégia de sobrevivência do pobre desempregado na selva das estruturas desiguais do capitalismo selvagem” era uma decorrência de uma apropriação não problematizada “dos pressupostos utilitários” presentes em teorias conservadoras (p. 75). Também acionou a noção de “crença” (PAIXÃO, 1994, p. 181) para criticar essa compreensão, concluindo que ela apela para “alguma perspectiva leiga” como forma de compensar “lacunas cognitivas sobre a natureza do fenômeno” (id. *ibid.*, p. 189). Alba Zaluar, na mesma direção, tornou-se a crítica mais ácida do que qualificou como “raciocínio determinista” (1994a, p. 90), “modelo marxista vulgar” (1994b, p. 84) ou “teoria marxista moralista” (id. *ibid.*, p. 85). Mais recentemente, Zaluar (1999) qualificou a reflexão de Oliven, ao lado de outros trabalhos concluídos no final dos anos 1990 (RIFIOTIS, 1997; BARBOSA, 1998; DIÓGENES, 1998), como uma forma de “esteticização da violência”, expressa, em seu caso, através da positivação da “estratégia de sobrevivência” das classes dominadas (ZALUAR, 1999, p. 21, 35 ss.; cf., também, 2004, p. 223).

59. Uma década depois do ensaio escrito com Clara Ant, Kowarick voltou a problematizar a questão da criminalidade, desta vez ao lado do urbanista Nabil Bonduki, apontando o funcionamento de “um processo socioeconômico e político que produz uma concepção de ordem estreita e excludente e, ao fazê-lo, decreta uma vasta condição de subcidadania” (KOWARICK; BONDUKI, 1994, p. 167). A importância dessa concepção de ordem não estaria apenas em “impulsionar a acumulação capitalista mediante uma espécie de *mais-valia absoluta urbana*”, mas também em “fundamentar uma forma de controle social e político” dirigido, seletivamente, contra um alvo que “é jovem, de tez morena ou escura, mal vestido, de aparência subnutrida”, e quase sempre “não porta ou não tem carteira de trabalho e mora nos cortiços das áreas centrais ou nas favelas das periferias” (p. 167-168). Kowarick e Bonduki chamavam a atenção para a correlação entre a constituição dessa “subcidadania” e o “diagnóstico da periculosidade” (id. *ibid.*): “Pessoas com características antes assinaladas são frequentemente humilhadas, maltratadas, espancadas, presas, torturadas ou assassinadas pela polícia que, como já mencionado, em São Paulo de 1991 matou 1.074 pessoas, muitas delas sem antecedentes criminais” (id. *ibid.*; cf., também, KOWARICK, 2006, p. 54).

Vejamos de onde derivam essas críticas, qual a razão que as sustenta.

3.2 A tese da associação entre crime e pobreza – primeira invenção da Sociologia da Violência

Essas críticas encontraram no artigo seminal de Edmundo Campos Coelho (1978), “A criminalização da marginalidade e a marginalização da criminalidade”, o ponto de apoio para seus investimentos empírico e teórico contra a *tese da associação entre crime e pobreza*. Nele, Coelho tratou de desassociar os temas da marginalidade, cuja literatura, à época, já era vasta, e da criminalidade, que não havia surgido nem como objeto válido nos meios acadêmicos, nem como alvo de atenção do poder público (p. 140). O desprezo da “comunidade acadêmica” pela “criminalidade”, se devia, segundo a hipótese aventada por Coelho, à redução desse tema a “algo como um epifenômeno”, uma mera “consequência da marginalidade”, o que levava os acadêmicos a dar “prioridade à causa sobre a consequência no elenco de suas preocupações” (id. *ibid.*). O mesmo esquema de causalidades que o autor constatava nas preocupações do “poder público”: a “criminalidade” reduzida a problema policial, um efeito nefasto que devia ser combatido a todo custo; a “marginalidade” alçada a problema para “formuladores de políticas”, identificada, portanto, como a causa das mazelas sociais (id. *ibid.*).

A preocupação central de Coelho (1978) era com a conexão causal entre criminalidade e marginalidade – este último termo compreendido, geralmente, apesar das “sérias disputas entre os especialistas”, como a condição constituída pelo “desemprego, subemprego ou pobreza” (p. 140). Já que as abordagens que a mobilizam seriam, segundo ele, incapazes de notar “que as pessoas de classe mais baixa não possuem as *imunidades* institucionais das de classe média e alta, e por isso têm mais probabilidades de serem detectadas, detidas, processadas e condenadas” (p. 155; *itálico no original*). Assim, a adesão não problematizada à associação entre pobreza e criminalidade, ainda que professada com propósitos críticos, recolocaria e reforçaria “a etiologia do crime”, levando os pesquisadores a perguntarem a respeito das causas do crime em vez de irem “ao cerne do problema”: “Por que um mesmo comportamento pode ser uma infração quando cometido por certas classes de pessoas, mas não quando cometido por outras?” (id. *ibid.*). Coelho, ao contrário, combinando interacionismo simbólico e etnometodologia em sua abordagem, preocupava-se menos com o que “as pessoas fazem ou deixam de fazer” e mais com “o que a *audiência* faz a elas ou *para* elas” (p. 158; *itálicos no original*). Em uma palavra, Coelho estava preocupado com “a resposta social”, quer dizer, com o processo de

criação de “papéis sociais”, de “categorização de pessoas em termos de certas características (negativa ou positiva)” (id. *ibid.*):

O que define um papel social é o fato de a certo tipos sociais atribuímos maiores probabilidades de desempenhar certos papéis, mas não outros; e a estes tipos sociais imputamos classes limitadas de comportamento. Assim, papéis sociais são *roteiros típicos* que atribuem a certas classes de comportamento a probabilidade (provável, possível, improvável, impossível) de que ocorram em conjunção com tipos particulares de atores sociais (COELHO, 1978, p. 158; *itálico no original*).

Esse deslocamento teórico, pondo a nu o reducionismo reiterado pela chamada *tese da associação entre crime e pobreza*, permitiria compreender que as “leis são criadas ou elaboradas de tal forma que a probabilidade teórica de serem violadas por certos tipos sociais coincidam com as probabilidades imputadas a certos *roteiros típicos*” (COELHO, 1978, p. 158; *itálico no original*). Isso quer dizer que os legisladores operam a transformação de “probabilidades teóricas” em “probabilidades empíricas” (id. *ibid.*). Mas não só eles. Também a polícia, os tribunais, os júris e as autoridades penitenciárias conformam “mecanismos e procedimentos legais pelos quais se tornam altas as probabilidades empíricas de que os marginais cometam crimes (no sentido legal) e sejam penalizados em consequência”, assim como, inversamente, diminuem “as probabilidades empíricas de que grupos de *status* sócio-econômico alto cometam crimes, ou sejam penalizados por suas ações *ilegais*” (p. 159; *itálicos no original*). De modo sintético, o que Coelho queria demonstrar é que esses mecanismos e procedimentos, acionados pela estigmatização de alguém como um criminoso potencial, se encarregam de promover uma espécie de “*profecia que se auto realiza*” (id. *ibid.*; *itálico no original*). Não é muito dizer que é por meio dessa engrenagem que se dá a “*criminalização da marginalidade*” (COELHO, 1978, p. 159; *itálico no original*).

O arejamento teórico-político trazido por esse artigo de Edmundo Campos Coelho preparava o caminho para um ajuste de contas mais grave – mais ofensivo, para dizer o mínimo – contra os “cientistas sociais” aferrados à “tradição das teorizações abstratas e globalizantes”, que faziam uso de disponíveis “teorias” das quais era “fértil a demonologia política cabocla”, seja “sobre novas crises do capitalismo”, seja “sobre algum aspecto inédito da secular exploração de classes”, ou ainda “sobre insidiosas manipulações ideológicas do governo” (COELHO, 1980, p. 377).

Foi durante a 32ª Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, realizada no Rio de Janeiro, em julho de 1980, que Coelho (1980) apresentou uma bombástica comunicação intitulada *Sobre sociólogos, pobreza e crime* na mesa-redonda *Violência na cidade*, coordenada pelo antropólogo Gilberto Velho⁶⁰. Lê-se o seguinte ataque, no primeiro parágrafo do seu texto:

Bem feitas as contas, o que se destaca de todo o debate público sobre a crescente taxa de criminalidade nas grandes metrópoles brasileiras é a medíocre contribuição dos cientistas sociais. Das delirantes metáforas explanatórias ou da proliferação de ‘teorias diabólicas’ sobre a gênese do crime resta, em verdade, uma mal disfarçada confissão de ignorância. Pouca coisa aproveitável temos dito (COELHO, 1980, p. 377).

Mais do que um simples posicionamento teórico, Coelho (1980) lançava as bases de um convincente e duradouro programa de pesquisas. O passo decisivo para os que desejassem, dali por diante, contribuir “genuinamente” para o debate, deveria consistir em “um esforço de crítica sistemática da tese da associação entre pobreza e criminalidade” (p. 378). Na direção contrária a essa recomendação, permaneceriam os que, mesmo enunciando propósitos críticos, concedem “aval não apenas às distorções dos dados oficiais, mas também – e muito mais grave – às perversões das práticas policiais que as produzem” (id. *ibid.*). Pior que isso, mantêm intacta a “definição legal (oficial) do que seja comportamento criminoso, deixando-se à margem da reflexão crítica os mecanismos de poder que informam e conformam a formulação das leis penais” (id. *ibid.*)”.

O que essa investida de Coelho (1980) contra a “demonologia política cabocla” faz passar é uma esconjuração das conexões entre “nível sócio-econômico” e “criminalidade” (p. 379). Espécie de moralização por meio de fixação de duas regiões ontológicas, acompanhada de imprecações contra quem, porventura, ainda quisesse insistir em trasládá-las. É com este espírito que uma de suas formulações torna-se o principal refrão da Sociologia da Violência contra a malfadada *tese da associação entre crime e pobreza*: “a tese

60. Ruben Oliven também apresentou uma comunicação nessa mesa-redonda. As comunicações dos três pesquisadores foram publicadas no periódico *Dados – Revista de Ciências Sociais*, ainda em 1980 (v. 23, nº 3), como parte do dossiê *Criminalidade Urbana*, organizado por Gilberto Velho. Esse dossiê ainda recebeu um artigo do sociólogo e cientista político Simon Schwartzman.

é metodologicamente frágil, politicamente reacionária e sociologicamente perversa” (id. *ibid.*).

Tripla problema: metodológico-científico, político-governamental e teórico-moral. Conforme já havia fixado em seu artigo anterior, “a associação entre marginalidade e criminalidade é espúria em grau nada desprezível, assim como a maior parte das evidências empíricas carecem de validade” (COELHO, 1978, p. 140). E continuava:

O nódulo da questão não é, entretanto, a natureza das evidências. Antecede-lhe o caráter problemático da moldura conceitual, que informa a coleta e interpretação dos dados, tanto ao nível do conhecimento vulgar e não-especializado, quanto ao da produção de informações científicas, técnicas e administrativas (COELHO, 1978, p. 140).

Uma de suas sentenças decisivas contra as “explicações” – Coelho (1980, p. 377) põe essa palavra entre aspas – que se valem da associação entre marginalidade e criminalidade evidência, de uma vez por todas, a clivagem metodológico-científica que estava sendo erigida. Elas não passariam de “apropriação ideológica do tema” (id. *ibid.*).

Machado da Silva (2005) não exagera ao definir a argumentação de Coelho como “um verdadeiro divisor de águas” (p. 16; cf., também, MISSE, 1995a). De fato, ele não só funda a razão sobre a qual se erigirá a Sociologia da Violência, como também inventa o inimigo pernicioso que ela deverá denunciar sistemática e permanentemente: a *tese da associação entre crime e pobreza*. É curioso – para não dizer, engraçado – notar que essa *tese* não tem autoria, nem autorias, nem pontos de emergência. Ou melhor, ela não foi cunhada por um autor explícito: é parte integrante do patrimônio intelectual da própria Sociologia da Violência. Assim como o “orientalismo” é um estilo de pensamento cunhado por poetas, romancistas, filósofos, teóricos políticos, economistas e administradores originários de países colonialistas ocidentais (SAID, 1990), a *tese da associação entre crime e pobreza* deve ser compreendida e analisada como um inimigo retórico cunhado pela Sociologia da Violência, de modo a poder emitir declarações a seu respeito, exagerar sua linearidade, denunciar seus preconceitos, gargalhar de sua simplicidade.

Foi o sociólogo Michel Misse (1995b) que compreendeu essa confusão retórica – para não dizer, fraude batismal – ao notar que a narrativa das raras e sobreviventes polêmicas atuais em nossa área frequentemente cunham adversários difusos, sem nomes, quando não se referem a autores muito antigos, “cujas teses ninguém mais lê” (p. 24). Mas essa espécie de *“Spencer*

de Parsons” (id. *ibid.*) se estrutura retoricamente de uma maneira diferente no caso da nascente Sociologia da Violência. Como bem notou Misse,

o adversário é, então, uma categoria mais moderna de sociólogos, cujos nomes também não se sabe com precisão e cujas teses não foram publicadas em lugar nenhum, mas que pensam coisas impressionantes, fortemente deterministas, que exigem a imediata réplica dos nossos atuais autores. Esse tipo de polêmica acaba se tornando pouco esclarecedor, pois há um polemista de um lado e ninguém polemizando do outro, a não ser por um surdo farfalhar de panos brancos e correntes noturnas que parecem persistir mesmo sem uma voz sociológica nítida (p. 24-25).

Obviamente, Misse não pretende bancar o advogado das teses desse adversário determinista, simplório e sem nome⁶¹. A questão central de seu artigo é outra. O que ele quer demonstrar é que não se conhecem os autores dessas teses, apenas o abundante arsenal de argumentos que lhes são contrários. Constatção que se repete em outro texto, escrito na mesma época: “[...] não encontrei nas críticas qualquer referência específica a outros trabalhos em nossa área, que defendessem uma correlação linear entre pobreza e criminalidade, e por isso não me foi possível identificar os argumentos combatidos” (MISSE, 1995a, p. 84).

Mas mais que evidenciar esse golpe retórico, Misse parece alertar os especialistas da *violência urbana* para dois problemas que não se resolvem retoricamente: 1) mesmo que tais teses sejam espécies de “opiniões” difundidas no “imaginário social” (1995b, p. 25), é necessário não perder de vista que as representações sociais não são apenas “falsas” ou “verdadeiras” (p. 30); 2) embora seja necessário desmontar preconceitos e roteiros típicos que

61. O autor trata de “cinco teses equivocadas” debatidas entre os especialistas em criminalidade urbana no Brasil: 1) A pobreza é a causa da criminalidade, ou do aumento da violência urbana; 2) O bandido das áreas urbanas pobres (favelas, conjuntos habitacionais, áreas periféricas) é um herói e justiceiro, tipo Robin Hood, que rouba dos ricos para dar aos pobres, uma forma de distribuição forçada da renda nacional concentrada nas mãos de poucos; 3) A criminalidade urbana no Rio é descendente direta dos quilombos, dos capoeiras, das “estratégias de resistência” de negros e mulatos nos morros e favelas, da “ética da malandragem”; 4) O migrante rural tradicional, geralmente nortista ou nordestino, inadaptado nas grandes cidades e lançado à miséria e ao isolamento dos vínculos comunitários, em geral ocupando funções desqualificadas em áreas como a construção civil, é o personagem central da violência urbana; 5) O aumento da criminalidade violenta é uma dimensão do aprofundamento da luta de classes.

estruturam as atividades dos sistemas policial e judiciário, é necessário não perder de vista que a “contradição estatística entre uma maioria de pobres que não opta pela carreira criminal e as prisões cheias de pobres não pode ser resolvida apenas como equívoco de uma ou outra teoria ou metodologia” (p. 34). Afinal, para roubar uma formulação do próprio Coelho (1978, p. 152), podemos criticar a relação entre *criminalidade* e *pobreza* e dormir tranquilamente, fingindo que não existe uma “convergência das distribuições locacionais da marginalidade e da criminalidade dentro do espaço das cidades”? Essa convergência – e nisso reside o núcleo do argumento de Misse – jamais deixou de ser um fantasma bastante real, a farfalhar seus panos brancos e suas correntes, assombrando a noite que não cabe nas estatísticas destes cientistas sociais⁶².

Este alerta, aliás, está em plena consonância com o ponto de vista que o autor adotara em uma publicação datada do final dos anos 1970, assinada com o sociólogo Dilson Motta (MISSE; MOTTA, 1979). Nela, eles consideravam formalistas as tentativas de desassociar certos tipos de criminalidade de certos modos de operação política das “classes subalternas”, sem deixarem de chamar a atenção para o papel da mídia na fixação dessa criminalidade como o principal componente da *violência urbana* e para a seletividade policial-judiciária voltada contra os pobres.

Não é meu propósito, entretanto, definir se a marginalidade se associa ou não à criminalidade. Não me interessa escolher por uma ou outra etiologia. O posicionamento de Misse é importante exatamente porque ele critica a crítica da *associação entre criminalidade e pobreza* sem se lançar na defesa do objeto criticado. Afinal, ele nunca existiu. Mas nem por isso essa invenção deixou de produzir efeitos muito reais. Pois, a considerarmos essa crítica da crítica, feita por Misse, a “estratégia cognitiva dominante” dos estudos sobre a chamada *criminalidade violenta* “caracterizou-se, a partir dos anos 80, por denunciar a falsa associação entre pobreza urbana e criminalidade” (MISSE,

62. Vejamos as considerações de Francisco Weffort, na ocasião em que atuou como relator da mesa *Criminalidade violenta: aspectos político-institucionais*, durante o *Seminário sobre criminalidade violenta*, promovido pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil: “Eu acho que há um risco grave do ponto de vista social e do ponto de vista da própria cultura política brasileira em correlacionarmos muito rapidamente miséria e violência, que é o de estarmos implicitamente oferecendo o caminho para justificação de certas injustiças contra os pobres ()”. Entretanto, continua o relator: “Mas eu diria que certamente a hipótese da correlação miséria e violência tem sentido, mas tem sentido desde que especificada, e, se especificada, nos permite um horizonte de ação” (cf. OAB – CONSELHO FEDERAL, 1980, p. 150).

1999, p. 7). Dito de outro modo, a refutação da associação crime-pobreza por meio de estatísticas, tal como preconizada por Coelho (1978), tornou-se a tendência compartilhada pela “esmagadora maioria dos trabalhos” que se debruçaram sobre a “questão da violência urbana” desde então (MISSE, 1995a, p. 81)⁶³.

Sinal dessa dominância: mesmo dando os nomes dos polemistas que criticava, bem como dos textos que publicaram – Edmundo Campos Coelho (1978, 1980 e 1988), Antônio Luis Paixão (1983, 1990 e 1994), Alba Zaluar (1985, 1994a e 1994b), Sérgio Adorno e Eliana Bordini (1989) –, com vistas a evitar a proliferação dos adversários sem nomes, Misse sabia que as “réplicas” seriam “improváveis” (MISSE, 1995b, p. 25).

E se é notável que seu texto tenha permanecido sem réplicas, mais alarmante é constatar a forma como, por um lado, a sua argumentação pôde ser acomodada por uma das maiores críticas da *tese da associação entre crime e pobreza* (ZALUAR, 1999, p. 65; cf., também, 2004, p. 257) e, por outro, vai se tornando cada vez mais ilegível para nós que, distantes dos anos 1980, seguimos endossando e naturalizando aquela estratégia cognitiva dominante. Não é de outro modo que um dos mais influentes representantes da nova geração de pesquisadores do tema pôde afirmar recentemente: “[Misse] ensinou-nos que a primeira das ‘cinco teses equivocadas sobre criminalidade urbana no Brasil’ é a de que ‘a pobreza é a causa da criminalidade’” (FELTRAN, 2014, p. 501)⁶⁴. Tudo se passa

63. Inclusive Augusto Thompson (1987), que tomo por companheiro desta tese (cf. Cap. 1), pôs-se a criticar a “famosa ligação entre pobreza e criminalidade”, afirmando que a “causa do crime não é a pobreza, mas a própria lei penal” (p. 26).

64. Misse (1999) é um dos únicos que não abandonou “completamente a questão da pobreza urbana na abordagem da questão da violência no Brasil”, com todo o cuidado necessário para não “reduzir o problema apenas a esse nível” (p. 37). Isso, sem dúvida, foi um fator decisivo na construção do conceito de *sujeição criminal*, talvez aquele que mais evidencia a fortuna teórica de sua obra: “Parto da hipótese de que *há* uma associação entre pobreza urbana e sujeição criminal, mas que essa associação não é causal e sim *constitutiva*: como numa síndrome, ela reúne vários fatores que *ligam*, de um modo dinâmico e não linear, a expectativa social de associação causal da pobreza urbana com a seleção social da incriminação que aí se desenvolve, acumulando uma adequação de sentido (não diretamente motivada pela pobreza, mas pela privação contingente ou relativa) entre certo tipo de práticas criminais e certos tipos de recursos, com agentes provenientes de segmentos das populações das áreas de pobreza urbana” (*id. ibid.*: 78; itálicos no original). Em um texto mais recente, o autor explicita que o conceito de *sujeição criminal* estabelece “uma ponte entre as abordagens interacionistas e pós-estruturalistas, de modo a contribuir para

como se a língua falada por Misse não pudesse mais ser compreendida por nós, jovens pesquisadores do tema. Ou melhor seria dizer, simplesmente, que ocorreu um corte enunciativo entre o mundo em que habitaram Misse, Oliven, Ant e Kowarick, e este em que hoje ainda nos encontramos.

Fica evidente, com efeito, a filiação direta ou fortificação lateral das posições defendidas por Kowarick, Ant, Oliven e Misse em relação ao acontecimento “Cedec”. Para esses autores, a *criminalidade* não constitui um problema, seja ele teórico, seja ele governamental, cuja solução devesse ser extraída da diferença entre o bom e o mau funcionamento das instituições estatais de controle. Antes, o fenômeno *criminalidade* e a qualidade das instituições estatais, assim como a própria relação entre a *criminalidade* e essas instituições, estariam, inextrincavelmente, relacionados (o que não quer dizer, determinados) à desigualdade econômico-política que marcou decisivamente a formação da sociedade brasileira. É por isso que não se furtam de falar a respeito de mais-valia absoluta e relativa, desemprego, subemprego, deficit habitacional e de serviços públicos, enfim, de pobreza. Assim, em vez de reduzirem a criminalização dos pobres ao péssimo funcionamento dos sistemas policial, penitenciário e judiciário, esses autores os veem como peças decisivas de um controle social mais amplo dirigido contra pobres, quase sempre negros. Esses autores, enfim, não parecem ter receio de manter a relação entre *criminalidade* e *capitalismo*, não apenas na medida em que este último seria uma ideologia, mas inclusive tomando-o como uma pragmática que mantém e intensifica as desigualdades econômicas e institui forças coercitivas modernas para controlar os recalcitrantes.

Uma vez sepultados, ou ao menos ignorados, ou ainda, filtrados, esses autores penetraram numa longa noite de silêncio. A novíssima fonte de luz para os estudos sobre a *criminalidade urbana* passou a ser irradiada a partir dos trabalhos de Edmundo Campos Coelho. Mas antes que ela se fizesse sol, para iluminar uma fulgurante conversação que então seria travada, outras duas importantes críticas ao *marxismo vulgar* ajudaram a desbloquear a razão da Sociologia da Violência. É sobre elas que passarei a falar no próximo subcapítulo. A primeira, de grande repercussão, posta em curso por textos decisivos de Ruth Cardoso (2008 [1983] e 1987), volta-se contra

a compreensão desses processos sociais numa sociedade *profundamente desigual* (MISSE, 2010, p. 25; grifo em itálico feito por mim). A seguir, uma definição sintética do conceito: “Quando a transgressão, cuja criminação é socialmente justificável, *desliza* para a subjetividade do transgressor e para sua individualidade, reificando-se socialmente como caráter ou enquadrando-o num tipo social negativo, constitui-se o que propomos chamar de *sujeição criminal*” (MISSE, 1999, p. 70; itálicos no original).

o problemático dualismo que opõe um Estado autoritário e uma sociedade civil democratizante (ao que tudo indica, atribuído aos pesquisadores do Cedec, embora, a exemplo da tese da associação entre criminalidade e pobreza, seus autores nunca sejam claramente nominados). A segunda, em diálogo mais próximo com o trabalho de Edmundo Campos Coelho, foi desenvolvida pelo sociólogo Antonio Luiz Paixão (1982), ao perscrutar os meandros da Polícia Civil em Belo Horizonte (MG) e demonstrar que não se trata de um mero instrumento político do Estado – por conseguinte, das *classes dominantes* –, mas uma organização capaz de estruturar suas próprias atividades. Essa crítica, conforme foi demonstrado por Vasconcelos (2011, p. 77 e ss.), provocou profundos deslocamentos nas pesquisas de Paulo Sérgio Pinheiro acerca da sobrevivência de uma concepção de Estado que depende fundamentalmente do controle militarizado da sociedade, mesmo em tempos de construção da normalidade democrática.

3.3 O desencanto com as classes populares e a autonomia das instituições

O que pretendo demonstrar neste subcapítulo é a convergência e acoplamento dessas duas críticas à de Edmundo Campos Coelho, cujos deslocamentos procurei apresentar mais acima. Elas se opõem, cada uma à sua maneira, à aposta do grupo dirigido por Francisco Weffort na constituição de um novo ator político-social e na construção da democracia no país. Ao colocarem em dúvida a energia democratizante das classes populares (Ruth Cardoso) e o caráter auxiliar ou instrumental da polícia em face do Estado para promover o controle social dos pobres (Antonio Luiz Paixão), essas críticas põem em xeque a confiança nas classes populares e o etos anti-institucional relacionados ao acontecimento “Cedec”. Em suma, ambas as críticas, a de Ruth Cardoso e a de Antonio Luiz Paixão, assim como a de Edmundo Campos Coelho, apontam na direção de uma postura teórico-política *institucionalista* frente ao problema da *violência urbana*.

3.3.1 Desessencializar o Estado, desmaterializar as classes populares

Começarei pelo balanço crítico realizado por Ruth Cardoso (2008 [1983]) contra abordagens que se debruçaram nos movimentos sociais urbanos. Trata-se de um trabalho clássico, no qual a autora problematiza a maneira reducionista com que essa bibliografia teria caracterizado o *Estado* como inimigo autoritário, ao passo que da *sociedade civil* teria extraído uma essência democrática.

Nesse clássico balanço, Cardoso (2008 [1983]) afirma que, à medida que nos deslocamos dos estudos sobre os movimentos sociais urbanos produzidos na Europa (cujas análises “mais arrojadas” seria devida a Alain Touraine) em direção aos produzidos na “periferia”, constata-se que “a bibliografia passa a desconsiderar progressivamente a análise específica das funções do Estado, permanecendo apenas com o seu caráter disciplinar e autoritário como um pano de fundo em que se projetam as análises concretas” (p. 317-318). Essa falha analítica se tornaria ainda mais grave nos estudos sobre a América Latina, na medida em que a “figura” do *Estado* estaria “presente na interpretação, mas desenhada apenas em seus contornos mais gerais” (p. 318).

A combinação de duas presunções, segundo a autora, explicaria esse reducionismo. A primeira teria a ver com a antecipação de conclusões acerca da “função política” das manifestações populares, sem que uma análise detida a respeito de suas diferenças fosse realizada; e, o que talvez seja pior, sem uma avaliação “das condições de sua eficácia e dos contextos políticos nos quais emergem” (CARDOSO, 2008 [1983], p. 319). Para os estudos sobre a América Latina, não seria irrelevante considerar que as manifestações analisadas emergem em contextos políticos repressivos. Essa negligência conduziu os pesquisadores a extrair uma potência necessariamente “oposicionista-democrática” dos movimentos sociais urbanos, uma resposta “espontânea ao autoritarismo e à incompetência dos governos” (id. *ibid.*).

A segunda presunção diz respeito à generalização da atuação do Estado, em direção contrária aos esforços dos teóricos europeus (Manuel Castells e Jean Lojkine, além do já mencionado Alain Touraine) que “falavam da mudança qualitativa das funções do Estado sob o capitalismo monopólico” (CARDOSO, 2008 [1983], p. 320). Fixando a análise “na crítica ao autoritarismo de nossos governos” e privilegiando “a rebeldia das massas”, os pesquisadores latino-americanos teriam negligenciado “que as administrações mais modernas e os planejadores mais eficientes dialogam com os usuários e consumidores de serviços estatais” (id. *ibid.*):

O personagem “Estado” entrou neste novo cenário com uma caracterização um pouco pobre, definido apenas como inimigo autoritário ou a mira contra a qual se movia a sociedade civil. Esta sim, foi descrita como diversificada, conflitiva, dinâmica e espontânea, enquanto a mudança nos métodos de trabalho de alguns setores governamentais ficou esquecida (CARDOSO, 2008 [1983], p. 321; aspas no original).

A conclusão de Cardoso (2008 [1983]) é contundente ao afirmar que o suposto “papel democratizador da participação popular” não é convincente e que uma atenção redobrada de seus intérpretes os faria constatar que, via de regra nos casos analisados, “as várias faces que o Estado apresenta (...) aumentam sua margem de manobra e são capazes de absorver efetivamente algumas das demandas populares” (p. 327-328).

Imbricada nesse balanço crítico, uma correlação mais ampla é sustentada pela autora. Quase como se ela pudesse firmar uma tese acerca dos desencantos cíclicos dos analistas com a bola da vez – o *proletariado*, as *massas marginais*, os *movimentos sociais urbanos* – que não cumpre seu papel histórico. Fora assim com os modelos explicativos da década de 1950, “que viam na forma clássica de luta entre as classes fundamentais (burguesia e proletariado) o único e necessário caminho de transformação” (CARDOSO, 2008 [1983], p. 314); também assim com o tema da marginalidade social, desenvolvido ao longo dos anos 1960, quando “[a] rebelião das massas marginais, que levaria de roldão as formas de dominação baseadas em um sistema produtivo excludente, passou a ser uma esperança alimentada (ainda que nem sempre explicitada) pelos cientistas sociais” (p. 313); e, por fim, com os estudos sobre os movimentos sociais urbanos que, de “rajada de ar fresco em nossa produção sociológica”, começavam a evidenciar seus limites (id. *ibid.*).

Dois anos mais tarde, a mesma Ruth Cardoso (1985) procura evidenciar a face autoritária das classes populares, em um artigo dedicado à questão da *violência*. Também toca na dificuldade que o discurso pró direitos humanos e democracia tem de incorporar o fato “de que exatamente a classe mais sujeita à violência de todos os tipos pronuncia-se a favor de uma medida drástica de punição, de uma medida que nos parece autoritária e inaceitável” (p. 4). A autora se referia ao apoio frequente das *classes populares* à pena de morte, manifestado em pesquisas de opinião pública⁶⁵. Na continuidade do

65. Zaluar (1999) retoma esse embaraço anos mais tarde: “Essa manifestação da *violência popular* [linchamentos de suspeitos de crimes comuns, cometidos pela *população dos bairros pobres* e periferias das grandes cidades brasileiras] criou um grande mal-estar naquela antes clara e nítida separação entre a violência legítima dos movimentos populares e a ilegítima dos órgãos estatais e paraestatais. Primeiro, porque não se podia mais considerar essa reação popular “pré-política” como um indício inequívoco de retomada da cidadania. Segundo, porque obrigava a pensar e mencionar o aumento da criminalidade nos grandes centros urbanos, entendida por muitos cientistas sociais como uma preocupação “falsa”, inflacionada pelo sensacionalismo da grande imprensa” (p. 31-32).

argumento, baseado em uma pesquisa de campo realizada em seis bairros da periferia de São Paulo, ela relata que o problema mais reclamado pelos moradores era a violência. Não em um sentido abstrato, mas concreto, cotidiano e criminal: roubos, assaltos, assassinatos. Perguntados sobre a causa da violência e sobre os motivos que concorrem para que alguém se transforme em um criminoso, “as respostas, sem exceção, acusavam a presença de favelas próximas. Até em bairros onde não havia favelas a explicação era a mesma” (p. 5). Cardoso nota, portanto, que “tudo aquilo” que se atribuía “aos preconceitos das classes médias e alta” estava “também presente na periferia” (id. *ibid.*). Esse preconceito das “camadas populares”, segundo a pesquisa de Cardoso, contrapunha, principalmente, pobres não favelados e favelados, sendo que contra os últimos era dirigido um discurso “violento, taxativo, preconceituoso” (id. *ibid.*). Mas não se trataria de uma divisão dura entre “pobres preconceituosos, autoritários, repressivos” e “favelados bonzinhos”, já que “autoritarismo e ideologia igualitária podem conviver na mesma pessoa” (id. *ibid.*). Além do mais, na economia dos preconceitos, nordestinos e negros também viravam alvo de qualificações depreciativas (p. 6).

Todavia, embora esse recurso essencializante estivesse presente no discurso das outras classes, apenas “as camadas populares” teriam “necessidade de estabelecer diferenciações internas” (CARDOSO, 1985, p. 6). Afinal, “na visão dos mais privilegiados, os criminosos” fariam “parte de um outro mundo, o da pobreza, da carência, dos costumes incompreensíveis, da delinquência” (id. *ibid.*). Em suma, habitariam um mundo distante. Já às camadas populares seria vital “estabelecer a diferença entre ‘nós’ – os pobres, mas bons cidadãos, que temos famílias, temos moral – e ‘eles’, os criminosos”, já que “aos olhos das classes dominantes, aos olhos da Polícia, são sempre confundidos, porque iguais” (id. *ibid.*; aspas no original).

A autora apontava para uma agenda de pesquisas, inexplorada, segundo me parece, ao indicar que as essencializações “das camadas populares” são defesas estratégicas contra as essencializações “das classes dominantes” e “da polícia” (CARDOSO, 1985, p. 6). Nessa linha, o objetivo seria desmontar a associação linear entre pobreza e criminalidade, que existiria em ambos os discursos estigmatizantes. Afinal, *todo pobre é criminoso* e *todo favelado é criminoso* são essencializações igualmente infelizes. Mas não deixa de ser curioso notar que a desconstrução das essencializações das camadas populares seja feita por meio da seguinte sentença: a “distinção entre favela e não-favela é um corte que pouco tem a ver com as condições reais de vida: entre favelados e proprietários de um pequeno lote num bairro não favelado as condições de vida são praticamente as mesmas” (p. 5). Como morador de uma vila colada à maior favela de São Paulo, eu diria que a autora incorre em uma grave generalização. É verdade que as condições de

vida nos cortiços do meu bairro eram tão trágicas quanto a das pequenas moradas da favela, mas na maioria absoluta das circunstâncias sair da favela para as vilas cercantes significava melhorar de vida. Significava, ao final das contas, ter mais dinheiro e viver melhor.

De todo modo, não interessa aqui contrapor pontos de vista e defender uma verdade interna contra uma externa em relação aos modos de vida em bairros populares. O ponto crucial é mostrar que conjunto de políticas o argumento de Ruth Cardoso (1985) libera, que conjunto de discursos ela faz avançar. Para isso é necessário evidenciar que seu argumento forma uma elipse infernal, com fogo de um lado e águas turvas de outro, cercando aqueles que insistiam em correlacionar pobreza e criminalidade. Por um lado, como acabamos de ver, ela nivela as condições materiais de uma favela e de um bairro popular, denunciando que a sua distinção é o recurso simplista usado pelos pobres para se distinguirem internamente. Por outro, empreende um ataque contra a “ideia de pobreza” mobilizada principalmente pela intelectualidade, pois, apesar de servir como “identificação universal ou universalista” para os atores que se mobilizam e reivindicam direitos junto ao Estado, “não deixa espaço para que se possa compreender a questão das diversidades” (p. 4). A autoridade antropológico-disciplinar da autora, bem como sua atenção especializante conferida às “realidades culturais”, exige a depuração de simplificações: as pessoas que moram em bairros populares “são muito heterogêneas”; “as diferenças aparecem a todo momento e os estilos de vida têm que conviver”; é um “tipo de *melting pot*” que reforça as “diferenças”, produz “estigmatizações” (p. 5; *italico no original*). Assim, ou se abandona a variável socioeconômica para encontrar a saída dessa elipse infernal, ou será necessário encarar uma de suas delicadas alternativas: arriscar-se nas águas turvas ou no fogo alto. Pois aquele que age como generalista quanto à questão da pobreza, mobilizando um ponto de vista externo aos bairros populares, simplifica a heterogeneidade cultural que caracteriza os modos de vida dos pobres. Essa é a figura retórica do intelectual pretensamente de esquerda, ingenuamente defensor dos direitos humanos, fatalmente determinista. Por sua vez, aquele que age diferenciando os níveis de pobreza, de uma perspectiva interna à experiência dos bairros populares, incorre em um “corte que pouco tem a ver com as condições reais de vida” (CARDOSO, 1985, p. 5) e reforça a estigmatização dos favelados. Essa é a figura retórica do pobre autoritário, inequivocamente preconceituoso e que berra pelos quatro ventos que direitos humanos é balela para defender bandido.

Se tais caracterizações são, de fato, afetos que atravessaram ou ainda atravessam a intelectualidade que se põe à esquerda e os moradores das periferias das grandes cidades, essa é uma questão que ultrapassa os meus propósitos. As figuras retóricas têm lá qualquer conexão com reiteraões

coletivamente acionadas, mas correm o risco dos exageros, das grosserias, enfim, das generalizações. De todo modo, esse não é o meu ponto. Além disso, não quero reivindicar uma suposta superioridade para as análises contra as quais Ruth Cardoso se coloca. O que me interessa é notar que, de um texto ao outro, ela fundamenta quatro recomendações para que a futura Ciência Social brasileira não reincida no ciclo de desencantos com os novíssimos agentes da transformação social: 1) as pessoas das camadas populares são internamente heterogêneas, atravessadas por diferenças e perpetuam estigmatizações entre si; 2) *pobreza*, portanto, é uma generalização vazia, que impede a compreensão dessa diversidade; 3) no mesmo sentido, é um erro pressupor que as camadas populares, e de maneira mais ampla, a sociedade civil, são inerentemente democráticas; 4) enfim, a rotulação do Estado como inimigo autoritário bloqueia a compreensão das transformações substantivas pelas quais suas instituições passam constantemente.

Posto isso, passo ao segundo bloco de deslocamentos discursivos que convergem e se acoplam à crítica de Edmundo Campos Coelho na emergência de uma postura teórico-política *institucionalista* frente ao problema da *violência urbana*.

3.3.2 O ponto de vista organizacional: crítica das análises instrumentais

Chegamos, assim, à crítica de Antonio Luiz Paixão (1982). Ele inicia seu artigo seminal, “A organização policial numa área metropolitana”, resultado da pesquisa *Criminalidade e violência urbana*, realizada no âmbito da Fundação João Pinheiro, afirmando que “[p]oucas organizações evocam uma avaliação negativa tão consensual quanto a polícia” (p. 63). O diagnóstico é claro e direto: a polícia é mais temida do que conhecida por nós, cientistas sociais. Esse estado de coisas se devia a um duplo fechamento: por um lado, a “relativa inacessibilidade da organização a observadores externos”, por outro, a “hostilidade dos cientistas sociais em relação a uma organização que encarna a negação dos valores liberais próprios da profissão” (id. *ibid.*; nota de rodapé 1). Não à toa, sua aparição na literatura especializada se dava de uma maneira bastante reveladora: “como cão de guarda das classes dominantes, um instrumento dócil nas mãos de seus mestres” (id. *ibid.*). O principal pesquisador a fomentar esse tipo de representação não era outro senão Paulo Sérgio Pinheiro (1979a) do clássico artigo “Violência do Estado e Classes Populares” (cf. Cap. 1). Se sua definição podia dizer algo a respeito da repressão do sistema político, argumenta Paixão, pouco dizia a respeito da organização policial.

O estudo de Paixão, nesse sentido, seria análogo ao que Edmundo Campos Coelho havia realizado, alguns anos antes, a respeito da organização militar (Coelho, 1976). Assim, em vez de conduzir sua pesquisa sobre a organização policial por meio de uma análise “instrumental”, minimizando sua “capacidade organizacional de formular objetivos próprios, de explorar o ambiente e de impor suas premissas a grupos sociais e instituições amplos” (PAIXÃO, 1982, p. 63-64), ressalta, justamente, o caráter “recalcitrante” das organizações, e, quando “poderosas”, sua “tendência” maior a “estruturar o ambiente do que a reagir cegamente a ‘determinações’ externas” (p. 64; aspas no original). Desde um ponto de vista “organizacional” – em contraposição às análises “instrumentais” –, poder-se-ia, então, constatar que a polícia não é um simples mecanismo das *classes dominantes* (id. *ibid.*); também não dispõe de recursos suficientes “a oferecer na competição partidária por votos e eleitores” (p. 83); enfim, não se trata de um componente dócil do Estado, mas uma organização que com ele estabelece relação ambígua (p. 82). Exatamente por se tratar de uma organização com capacidade de estruturar suas próprias atividades (“ideologias”, “tipificações” e “lógica em uso”) e de utilizar “seu poder na sociedade” (p. 65), a *violência* que ela produz não deveria ser tratada como um problema de *luta de classe*, mas, antes, como um problema que exige solução/reforma institucional.

Conforme ressaltou Vasconcelos (2011, p. 77 e ss.), esse deslocamento analítico produzido por Paixão provocou forte impacto na pesquisa de Paulo Sérgio Pinheiro. Vimos anteriormente, no Capítulo 1, que Pinheiro mantinha uma postura combativa contra os diagnósticos que identificavam nos maus-tratos e na tortura perpetrados contra os “presos comuns”, sinais de “uma *distorção* devida somente ao *despreparo* do aparelho de repressão policial ou às condições subdesenvolvidas do sistema penitenciário” (PINHEIRO, 1979a, p. 5; *itálicos no original*). Para ele, era urgente “recuperar” (o que indica um objeto perdido/esquecido) a capacidade analítica de perceber que a “lei penal” e a “repressão policial” ocupam posições centrais enquanto “instrumentos ideológicos das classes dominantes” (p. 6). Extraíndo uma síntese que, de certa maneira, ultrapassa a sua definição, pode-se dizer que ele identifica três funções centrais desempenhadas por esses instrumentos ideológicos: primeiramente, eles trabalham para a manutenção dos “laços de obediência e deferência das classes subalternas”; em segundo lugar, legitimam o *status quo*; por fim, recriam/reproduzem “a estrutura de autoridade que decorre da propriedade e que protege ao mesmo tempo os interesses de seus detentores” (id. *ibid.*). Com efeito, a explicitação do “exercício dessa tirania (...) no debate sobre democracia”, dependeria, fundamentalmente, da capacidade analítica de suspender a “distinção entre *abusos* na repressão política e na repressão aos presos comuns” (p. 5). Somente assim se tornaria

evidente que a política penal e a atividade policial não obedecem ao mandato da “sociedade como um todo” e que o “Estado acima das classes” não passa de um “mito” (id. *ibid.*). A tarefa teórico-política que Pinheiro deu a si, nesse período, não foi outra senão decifrar a dupla repressão exercida pelo Estado, contra os *criminosos políticos* e contra os *criminosos comuns*. Dito de outro modo, Pinheiro percorreu a historiografia brasileira perscrutando o “caráter político da repressão ao crime comum” (p. 6), não apenas durante a Primeira República – período que classifica como autoritário –, o Estado Novo e após o golpe de 1964 – períodos que classifica como ditatoriais –, mas também ao longo dos curtos períodos (1934-1937 e 1946-1964) de democracia limitada (cf. PINHEIRO, 1975, 1979b e 1991a; PINHEIRO; HALL, 1979 e 1981).

Já em seu trabalho seguinte, Pinheiro (1982) começará a se afastar paulatinamente da estrutura explicativa que adotara até então. Análogo a Paixão (1982), que construiu seu “ponto de vista organizacional” contra o que chamou de “perspectiva instrumental” (p. 64), Pinheiro realizará um acerto de contas com as análises deterministas, sem deixar claro ao leitor se sua obra precedente faria parte desse conjunto. Todavia, não será na microsociologia das organizações que se apoiará para realizar essa tarefa. Ancorado na obra *Senhores e caçadores: a origem da lei negra*, de E. P. Thompson (1987a), Pinheiro (1982) critica leituras marxistas segundo as quais o “padrão de atuação” das polícias militares seria “inexorável” e “totalmente determinado pela estrutura social e econômica” (p. 61-62). Contra essas análises, seria preciso “restaurar uma relação complexa e contraditória entre as classes sociais e a lei, entre as classes sociais e a polícia” (id. *ibid.*), pondo em xeque a “relação mecânica (lei = poder de classe)” que lhes é inerente (id. *ibid.*). Assim, também não nos veríamos reduzidos à única alternativa politicamente válida que deriva dessas perspectivas: “a transformação revolucionária da sociedade” (id. *ibid.*). Afinal, segundo Pinheiro, tanto é inquestionável que “a lei serviu sempre como um magnífico instrumento para as classes dominantes imporem novas definições do direito em vantagem própria”, quanto o é o fato de que ela possibilitou “mediar as relações de classe através de formas legais”, impondo “repetidamente inibições sobre os próprios governantes” (id. *ibid.*)⁶⁶.

É verdade que esse redirecionamento analítico não o impediu de manter o diagnóstico a respeito da “continuidade entre o combate à subversão e a guerra contra o crime” (PINHEIRO, 1982, p. 58). Pinheiro

66. Penso que Pinheiro tinha em mente as lutas dos trabalhadores ingleses (contra seus empregadores) pelo direito de representação, que não foi outra coisa senão o próprio *fazer-se (to make)* da classe operária inglesa entre os anos de 1780 e 1832 (ano da reforma parlamentar). Esse processo foi apresentado por E. P. Thompson (1987b) em “A formação da classe operária inglesa”.

continuou a elucidar o processo de “transposição” dos princípios da doutrina de segurança nacional “para funções da polícia [...] e sua sobrevivência em tempos de construção da normalidade democrática” (p. 61). Essa “transposição” só foi possível por conta da conjugação de dois processos que atravessaram a constituição das polícias militares: “politização” (p. 59-61) e “vigilantismo” (p. 61 ss.). O primeiro processo está relacionado à própria constituição dessas corporações, na medida em que o “conteúdo político” que era “implícito” às antigas forças militares estaduais – “defender o governo e as classes dominantes contra eventuais manifestações de protesto das classes populares” (p. 59) – ganhará contornos claros em suas missões (Decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969). Ocorre que esse “conteúdo político”, espécie de “razões de segurança” (PINHEIRO, 1982, p. 60-61), foi alargado desde que a dissidência armada foi dizimada e mesmo após a revogação do AI-5 (Emenda Constitucional nº 11, de 13 de outubro de 1978). Assim, as polícias militares não abdicaram “do estilo e dos métodos que desenvolveram durante o período de arbítrio” (PINHEIRO, 1982, p. 60). Essa manutenção fica ainda mais evidente quando se nota que essas corporações, mas principalmente suas unidades especiais, como a ROTA, “conservaram o poder de abater o inimigo sem riscos penais” (id. *ibid.*). Com efeito, o que Pinheiro demonstra com clareza é que, em nome das “razões de segurança”, a lei não passa de um “enorme estorvo” para a atuação das polícias militares contra a criminalidade⁶⁷.

O segundo processo tem uma duração bastante mais longa, atravessando toda a história republicana. Ele também se relaciona aos empecilhos que a lei contrapõe à atuação policial e, mais que isso, diz respeito à construção de um conjunto arraigado de práticas policiais ilegais. Sua história, assim, é muito mais antiga do que a das polícias militares. Mas se entrecruzam na medida em que a última incorpora e amplia as práticas que caracterizam a primeira. O que Pinheiro (1982) afirma categoricamente é que as polícias militares passaram a praticar “com desenvoltura nunca antes imaginada” o extenso rol de práticas ilegais que vão dos “maus-tratos” às “execuções” (cujos exemplos mais desesperadores são fornecidos pelos grupos congêneres aos *esquadrões*

67. Pinheiro segue de perto a crítica da violência de Walter Benjamin: “o ‘direito’ da polícia assinala o ponto em que o Estado, seja por impotência, seja devido às conexões imanentes a qualquer ordem de direito, não consegue mais garantir, por meio dessa ordem, os fins empíricos que ele deseja alcançar a qualquer preço” (BENJAMIN, 2011, p. 135). É a sistemática intervenção policial, sempre em nome da segurança e da ordem pública, em uma série de situações para as quais não há nenhum ordenamento jurídico expresso (BENJAMIN, 2011, p. 135-136).

da morte), passando pela enraizada possibilidade da “tortura” (p. 61). O “vigilantismo”, portanto, está intimamente relacionado à “autoconfiança” da polícia para agir “além da lei”, encontrando solo propício para se efetuar quando ocorre uma ou a combinação de três desinibições fundamentais: 1) “a polícia percebe a ausência de controles legais”; 2) “o regime encoraja abusos”; 3) o regime ignora esses abusos” (p. 70).

Em que pese o refinamento desse diagnóstico a respeito do prolongamento dos métodos da repressão política através da guerra contra a criminalidade em plena democracia, o ponto axial dessa renovada estrutura explicativa de Paulo Sérgio Pinheiro (1982) é a afirmação segundo a qual o “poder arbitrário do Estado *não* é igual ao estado de direito, como tantas leituras marxistas pretenderam fazer crer” (p. 62; *italico no original*). Por conseguinte, a resistência “a todo reducionismo estrutural, especialmente nas questões que dizem respeito ao direito e à justiça” (id. *ibid.*), torna-se uma tarefa política fundamental para todos aqueles que se debruçam sobre o problema da segurança pública e militam para a consolidação da democracia. Ao fundo dessa renovação, a tese thompsoniana a respeito da natureza da lei e a definição do *estado de direito* como um “bem humano incondicional” (THOMPSON, 1987a, p. 357):

De um lado, é verdade que a lei realmente mediava relações de classe existentes, para proveito dos dominantes; não só isso, como também, à medida que avançava o século, a lei tornou-se um magnífico instrumento pelo qual esses dominantes podiam impor novas definições de propriedade, para proveito próprio ainda maior, como no caso da extinção legal dos vagos direitos de uso agrários e da ampliação do aumento das terras comunais. Por outro lado, a lei mediava essas relações de classe através de formas legais, que continuamente impunham restrições às ações dos dominantes. Pois existe uma enorme diferença, que a experiência do século 20 deve ter tornado evidente até para o pensador mais distanciado, entre o poder extralegal arbitrário e o domínio da lei (id. *ibid.*, p. 356)⁶⁸.

Nem Thompson nem Pinheiro sustentam uma suposta “imparcialidade abstrata e extra-histórica” da lei (THOMPSON, 1987a, p. 357). Não é disso que se trata, e não desejo imputar-lhes tal ingenuidade sob a forma de uma acusação. O que está em questão, nessa estrutura explicativa, é recusar que a

68. A noção de “domínio da lei” é uma das traduções possíveis para a expressão *rule of law*, usada por Thompson. Paulo Sérgio Pinheiro, assim como Michael Hall, seu parceiro em muitas publicações, optam traduzi-la por “estado de direito” (cf. Fortes, 1995; especialmente p. 93).

lei seja essencialmente arbitrária, sem perder de vista que é preciso avançar as lutas contra as “más leis” e “procedimentos classistas” (p. 358). Pois, segundo Thompson, há sempre o risco, “negligenciado por alguns marxistas modernos” (p. 357), de jogar fora “toda uma herança de luta *pela* lei, e dentro das formas da lei, cuja continuidade jamais poderia se interromper sem lançar homens e mulheres num perigo imediato” (p. 358; *italico no original*).

A conclusão desse trabalho de Paulo Sérgio Pinheiro aponta o caminho para uma agenda política diferente da defendida anteriormente. O que ele propõe não é outra coisa senão a reforma do Estado, em particular de suas instituições de controle. Afinal, como conclui, a explicação para a “progressiva autonomia” de que se serviram as polícias militares desde seu surgimento deve ser decifrada na “sobrevivência de uma certa concepção de Estado e sociedade na qual o controle militarizado da sociedade é uma peça-chave” (PINHEIRO, 1982, p. 87). A transição democrática, portanto, precisaria ser liberada da militarização da polícia; em última instância, precisaria se ver livre da concepção militarizada de Estado, cuja expressão mais atualizada era a ideologia de segurança nacional (id. *ibid.*).

Pinheiro ainda dará um novo passo para a consolidação de sua estrutura explicativa, dessa vez em coautoria com Emir Sader (PINHEIRO; SADER, 1985). Para fundamentar a persistência das práticas de violência usadas em períodos de autoritarismo (contra as *dissidências políticas*) mesmo durante os períodos de relativa abertura democrática (contra *criminosos comuns*), escavam a gênese da assimetria que caracterizaria a relação entre, de um lado, o “Estado” (“musculoso”) e as “oligarquias dominantes” (“protagonistas”), e, de outro, a “sociedade civil gelatinosa” (p. 78). Essa relação desequilibrada não seria recente, remontaria à independência do Brasil. Desde então, a história do país seria marcada ininterruptamente por soluções que a aproximam do que na Europa foi chamado de “via prussiana” (id. *ibid.*).

É essa maneira negociada (supostamente pacífica) e autoritária (assimétrica) de desenvolvimento da experiência política do país, sem rupturas ou processos revolucionários, que teria possibilitado a conservação de um “alto índice de ilegalidade” mesmo em períodos de democracia limitada e de transição democrática (PINHEIRO; SADER, 1985, p. 82). Já vimos isso no texto anterior de Pinheiro. São as práticas ilegais que estruturam o que ele chamou de “vigilantismo”: maus-tratos, tortura e “todas as práticas de terrorização das classes populares” amplamente utilizadas, mesmo em “tempos de paz”, para “preservar a hegemonia das classes dominantes e assegurar a participação ilusória das classes médias nos ganhos da organização política baseada nessa repressão” (id. *ibid.*). Mas, se há uma espécie de processo negativo pelo qual as classes médias são iludidas, também há uma espécie de adesão constitutiva dessas classes à

política hegemônica. A especificidade do caso brasileiro, portanto, estaria na tolerância manifesta tanto pelo “Estado” quanto pela “sociedade” diante da centralidade do “vigilantismo” no trabalho policial dirigido contra as “classes populares” (p. 84).

Eis o elemento novo, e cerne da questão, trazido pela parceria entre Pinheiro e Sader (1985): as práticas do “vigilantismo” contam “com algum apoio e ‘legitimidade’ no interior da sociedade civil” (p. 87; aspas no original). Assim, para que essa adesão ao arbítrio continuado seja explicada, a dupla insiste que seria preciso investigar não só “a perversidade localizada nos grupos no poder”, mas também “as percepções, a mentalidade predominante na ‘sociedade civil’ – sem excluir as próprias classes populares” (p. 88; aspas no original). Seria preciso desnudar essa espécie de confluência política entre os “métodos dos aparelhos repressivos” e as “expectativas” de diversos “setores da opinião pública” quanto à questão da criminalidade (id. *ibid.*). Seria preciso tornar claro que as raízes desse “autoritarismo praticado no cotidiano” são mais profundas do que a herança do regime militar instalado em 1964 (id. *ibid.*). Profundas a ponto de se conectarem à formação do “regime colonial” e à “ordem escravocrata” – aqui a dupla recorre a Florestan Fernandes –, ao mesmo tempo que se ramificam através dos “microdespotismos” instaurados no tecido social – aqui a referência é Guillermo O’Donnell (PINHEIRO; SADER, 1985, p. 89):

No Brasil, se uma enumeração pudesse ser feita, esses padrões autoritários poderiam ser localizados nas “pequenas autoridades” que se aperfeiçoaram e desenvolveram durante o período autoritário. Desde o almoxarifado das fábricas às portarias dos edifícios (durante um longo tempo controlados pelo DOPS), essas “pequenas autoridades” interiorizaram e adaptaram o padrão de opressão ao nível macro do Poder, do Estado. O “você sabe com quem está falando?” desceu aos níveis mais baixos das autoridades, para agravar ainda mais a falta de garantias da cidadania (id. *ibid.*)⁶⁹.

Tendo à frente o desafio posto pela transição democrática, os autores recomendavam a exposição ampla desses “autoritarismos” entranhados na “sociedade civil”, para que se pudesse pôr fim ao “longo despotismo a que estão submetidas as classes populares na história brasileira” (PINHEIRO;

69. Pinheiro e Sader fazem referência direta à discussão de DaMatta (1982) a respeito das raízes da violência no Brasil. O “você sabe com quem está falando?” exprime uma reação violenta à impessoalidade e à cidadania, conforme o autor já havia demonstrado em um ensaio anterior que, aliás, se tornaria um clássico das Ciências Sociais brasileira (DaMatta, 1979).

SADER, 1985, p. 90). Essa recomendação seria uma maneira de alavancar uma problematização em torno da assimetria evidente entre *Estado e sociedade*, na qual a violência urbana, o controle dos órgãos repressivos e o lugar dos direitos humanos constituiriam temas importantes e incontornáveis. A existência de uma “política democrática de segurança pública” (p. 92), portanto, dependeria de uma “sociedade civil” que problematizasse seus próprios “microdespotismos”. Que estivesse em “mobilização” e “organização”, constituindo a si mesma como “sujeito social e político” (id. *ibid.*)⁷⁰. Nesse sentido, diversas medidas poderiam ser adotadas para pôr em movimento essa “democratização da questão da segurança individual e coletiva” (id. *ibid.*). Dentre as quais, a primeira, e talvez mais importante, seria “a *circulação das informações*”, já que se trata de uma “sociedade em que o Estado sabe tudo sobre a sociedade e esta pouco ou quase nada sobre os aparelhos estatais sem transparência (id. *ibid.*; *italico no original*). Ainda que não alimentem “ilusões” quanto à possibilidade de se “exercer institucionalmente um controle total sobre a polícia” (p. 87), os autores formulam explicitamente uma meta: “O objetivo é fazer [com] que o fortalecimento das organizações sociais se traduza num controle da sociedade *sobre* o Estado, sobre a polícia, sobre a Justiça, porque a democracia é sinônimo de poder do povo” (p. 92).

Vemos, assim, a maneira como a estrutura explicativa de Pinheiro deslocou-se duas vezes, desde as críticas de Paixão (VASCONCELOS, 2011). Agora posso expor um quadro sintético de suas três fases, sem que isso se passe por uma sinopse veloz, descuidada e injusta: 1) o primeiro

70. Essa espécie de receita “democrática” é cara à discussão realizada no capítulo anterior, na medida em que é precedida por um balanço acerca dos limites da “estratégia democrática” do governo Montoro – mas também de Brizola (RJ) e de Tancredo (MG) –, que a essa altura já se encaminhava para a segunda metade do mandato: “Existe, nos dois últimos anos, o desenvolvimento do que se poderia caracterizar como uma estratégia democrática a partir dos governos conquistados pela oposição nos estados, tratando de fazer convergir para o aparelho estatal as reivindicações populares. Essa política, ainda que conseguindo democratizar relativamente o processo decisório dentro do aparelho de Estado, tem esbarrado na dificuldade de que tende a se diluir em medidas governamentais e administrativas, tais como as solicitações de mais policiamento, mais instalações carcerárias ou mais eficiência da administração pública ou dos Tribunais de Justiça, o que pressupõe a confiança no controle social efetuado *pelo* Estado. Do ponto de vista das mobilizações populares, terminam se esgotando e se esvaziando, delegando as funções aos organismos de governos, que, por sua vez, se amarram nas malhas da burocracia administrativa, jurídica e política” (PINHEIRO; SADER, 1985, p. 91).

texto definia a centralidade da “lei penal” e da “repressão policial” como “instrumentos ideológicos das classes dominantes” (PINHEIRO, 1979a); 2) o segundo, recusava o caráter necessariamente arbitrário da lei, filiando-se à herança de lutas pela lei – portanto, contra as más leis – e dentro das formas da lei (PINHEIRO, 1982); 3) por fim, o terceiro texto, em parceria com Emir Sader, apontava para a necessidade de produzir na “sociedade civil” uma capacidade de problematização de seus próprios “microdespotismos” e, por conseguinte, do apoio e “legitimidade” que conferem às práticas do “vigilantismo”, para que assim se pudesse minar a assimetria entre “Estado” e “sociedade” e construir uma “política democrática de segurança pública” (PINHEIRO; SADER, 1985).

O que quero ressaltar com esses deslocamentos discursivos não é uma suposta superioridade da análise contida no primeiro texto. Sob vários aspectos, os textos seguintes agregam capacidade explicativa para a compreensão do ininterrupto controle social das *classes populares* ao longo da história de nosso país. Como nos artigos de Pinheiro escritos para a grande imprensa no final dos anos 1970 e início dos anos 1980 (cf. Cap. 1), nesses reaparece a crítica às receitas simplificadoras que apontam a necessidade de “maior aparelhamento técnico da polícia” (PINHEIRO; SADER, 1985, p. 92). E, se não bastasse, também nesses textos se consolida uma pauta que, ainda hoje, é central para diversos coletivos políticos que militam contra os abusos do aparato policial: a necessidade de instalar as polícias militares “em sua função civil”, recusando a opção de armá-las como um “exército” (p. 87)⁷¹.

71. Apenas para fornecer um índice dessa atualidade, a “Agenda nacional de desencarceramento e desmilitarização”, liderada pela Pastoral Carcerária, é defendida pelas seguintes entidades: Amparar; Associação Juízes para a Democracia; Associação Nacional de Travestis e Transexuais; Ação Educativa; Cáritas Brasileira; Casa Viviane; Centro de Direitos Humanos de Sapopemba; Centro de Juventude Anchietanum; Centro Santos Dias de Direitos Humanos; Coletivo DAR; Coletivo em Silêncio; Comissão Caridade; Comissão Pastoral da Terra; Conselho Indigenista Missionário (CIMI); Fala Guerreira; Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP); Grupo de Amigos e Familiares de pessoas presas de Belo Horizonte; Grupo Elas Existem; IBCCRIM; Instituto Paulista de Juventude; Instituto Práxis de Direitos Humanos; Instituto Terra, Trabalho, Cidadania (ITTC); Justiça Global; Justiça e Paz da CNBB; LEAP Brasil; Margens Clínicas; Mecanismo de Combate e Prevenção à Tortura do Rio de Janeiro; Movimento Mães de Maio; Pastoral da Juventude Nacional; Pastoral do Menor Nacional; Pastoral do Povo de Rua; Pastoral Operária Nacional; Programa Magis Brasil – Jesuítas; Rede Brasileira de Centros e Institutos de Juventude; Sociedade Maranhense de Direitos Humanos; entre outras organizações.

O ponto crucial desses deslocamentos é que, ao se desviar do que identifica como determinismo e mecanicismo das análises marxistas, acabam por jogar para segundo plano a “extrema polarização entre riqueza e miséria” (PINHEIRO; SADER, 1985, p. 91) na economia do que se considera decisivo para o problema da *criminalidade urbana*. A *desigualdade social* desliza, assim, entre o texto de 1979 e o de 1985, do primeiro plano de análise às costas da reforma democrática das instituições e da cultura política da *sociedade civil*. Todo o problema passa a ser, então, a repressão estatal (ausência de mediações democráticas) e a sociedade civil conivente que não faz outra coisa senão dar vazão aos seus próprios autoritarismos microscópicos (ausência de cidadania). É evidente, o tema da cidadania é relevante, e devemos todos nos esforçar para elucidar essa maquinaria autoritária que anula a possibilidade de constituição de um “espaço civil de organização e reconhecimento daquilo que não é politizável” e, que, por conseguinte, produz uma espécie de “privatização” e “invisibilidade” de determinadas experiências comuns (PAOLI, 1982, p. 53 e ss.). Mas o crucial é que com o abandono da correlação relativa entre a *desigualdade social* e o problema da *criminalidade* – e eu não tenho nenhum problema de chamá-la de etiologia e de reclamar um uso estratégico – pôde-se consolidar, sob um linguajar crítico, o que podemos chamar de junção liberal entre a questão da segurança pública, o funcionamento democrático das instituições políticas e a cidadania enquanto forma adequada de reivindicação de direitos.

* * * * *

A convergência entre as três críticas apresentadas neste capítulo – a de Coelho (1978 e 1980) à *tese da associação entre crime e pobreza*, a de Cardoso (2008 [1983] e 1987) à alegada potência democratizante das *classes populares* e a de Paixão (1982) às definições da polícia como força auxiliar ou instrumental do *Estado* e das *classes dominantes* – produziu três importantes efeitos: sepultou os trabalhos que se esforçavam para construir correlações complexas entre o problema da desigualdade social e o problema da criminalidade, pôs em xeque a confiança nas classes populares e o etos anti-institucional relacionados ao acontecimento “Cedec” e, por fim, tornou predominante (e inabalável) o viés teórico-político institucionalista frente ao problema da *violência urbana*. Com isso, a Sociologia da Violência passou a constituir uma espécie de fala terminante acerca da melhor maneira de governar o problema da *criminalidade violenta*. Assim, estava às vésperas de tornar-se uma ciência de estado.

Todavia, não foram esses três pesquisadores que produziram os desdobramentos mais profícuos sobre o novo terreno de problematização,

aberto e consolidado, em torno da segurança pública. O trabalho de Ruth Cardoso permaneceu sendo essa poderosa tangente que, por meio de problematizações a respeito das *classes populares*, tocou nas discussões sobre a *violência urbana*, deslocando-as de seu curso. Coelho (1988), o mais forte candidato a levar essa tarefa adiante, era dono de uma radicalidade pouco afeita aos ventos mornos e liberais da redemocratização. Rejeitando o que chamou de “equivocos liberais” (p. 153), estabeleceu uma oposição dura demais entre “justiça distributiva” e “justiça retributiva” (p. 150 e ss.). O primeiro modelo de justiça, que ele rejeitava duramente, defenderia, à maneira da *tese da associação entre crime e pobreza*, que a redução das taxas de criminalidade violenta⁷² dependiam de “políticas orientadas para a redução do desemprego, da pobreza, do analfabetismo ou dos desníveis de renda” (p. 153). Já o segundo, rejeitando a mobilização de variáveis socioeconômicas, poria as “medidas dissuasórias” como principal recurso para redução das taxas de criminalidade:

[...] do ponto de vista da *justiça retributiva*, o criminoso deveria assumir plena responsabilidade pelos seus atos e responder por eles perante as instituições do sistema de justiça criminal. As medidas dissuasórias seriam instrumentos legítimos de defesa da sociedade, e quanto mais rigorosas fossem, melhor protegido estaria o corpo social: aparelhamento da força policial e aperfeiçoamento da máquina judiciária para apreensão certa e rápida do criminoso e administração mais eficaz da justiça, mais rigor na aplicação das penas e no cumprimento das sentenças. Do enfoque da justiça retributiva, a liberalização dos códigos penais, a ineficiência da administração judiciária e o despreparo e desaparelhamento da polícia ampliam o espaço para a impunidade, debilitam o sentimento de respeito às leis e estimulam a criminalidade (COELHO, 1988, p. 151; itálico no original).

Ao colocar-se a questão “o que fazer?”, Coelho (1988) afirmava que seria “muito mais fácil e barato prevenir as altas taxas de criminalidade, ajustando-se a capacidade de resposta do sistema às transformações do crime e às suas modalidades mais ‘modernas’” (p.157; aspas no original). Seu receituário governamental era direto: “a criminalidade não é problema para

72. Por *crime violento*, nos gráficos estatísticos que construiu para a sua análise, o autor está considerando, por vezes, a soma de homicídios, tentativas de homicídio, lesão corporal dolosa, roubo, estupro e latrocínio, e, por outras, a soma de homicídios, estupros e latrocínios.

políticas sociais nem é uma questão de (in)justiça social; certamente é muito mais uma questão de polícia e de justiça criminal” (id. *ibid.*).

Antipática às entidades de defesa dos direitos humanos, bem como aos diversos coletivos que levantavam a bandeira da democracia, ainda hoje essa formulação conta com pouca adesão entre os que, de uma maneira ou de outra, se relacionam aos contornos da Sociologia da Violência⁷³. Pelos mesmos motivos, sua razão prática era onerosa demais para os futuros governos democráticos.

Paixão teve sua vida abreviada antes que os principais desdobramentos políticos operados pela Sociologia da Violência ocorressem. Mesmo assim, deixou assinalado o programa que seria perseguido por ela em sua relação com os futuros governos: “[a] consolidação da ordem democrática envolve tanto o controle institucional do uso privado da violência na resolução de conflitos quanto a contenção do uso de violência pelo estado através de normas explícitas que o regulam” (PAIXÃO, 1988, p. 170). A razão prática enunciada por ele apontava para uma agenda governamental completamente distinta da fixada por seu amigo, Edmundo Campos Coelho. Seria necessária uma bem fundamentada reforma democrática das instituições de controle, única possibilidade de desativar a desigualdade jurídica entre as *classes*:

a consolidação da democracia no Brasil supõe a institucionalização dos princípios e garantias da cidadania – o que implica em criação de mecanismos políticos e organizacionais que, inibindo os processos sociologicamente perversos da ‘criminalização da marginalidade’, alterem efetivamente os coeficientes de desigualdade, no processamento judiciário e na implementação da lei e da ordem, que produzem as correlações negativas entre classes e criminalidade (PAIXÃO, 1988, p. 174; *aspas no original*).

Esse programa liberal, como veremos no próximo capítulo, foi levado adiante por um núcleo de pesquisa originado no seio da militância da Comissão Teotônio Vilela (CTV), com vistas a suprir a necessidade de estudos sobre criminalidade e direitos humanos. Fruto da parceria estabelecida entre Paulo Sérgio Pinheiro e Sérgio Adorno, ambos professores da Universidade de São Paulo, respectivamente dos departamentos de Ciência Política e

73. O cientista político Leandro Piquet Carneiro talvez seja o principal desdobrador dessa formulação. Ele defende, com veemência, que políticas eficazes de redução do crime dependem de investimentos dirigidos à “atividade fim” das polícias, e não a medidas que têm “efeito indireto” sobre o crime (cf. CARNEIRO, 2010 e 2011; CARNEIRO et al., 2011).

de Sociologia, o Núcleo de Estudos da Violência (NEV) foi “criado em 1987 com o apoio da Fundação Ford”⁷⁴ (ADORNO; CARDIA, 2002, p. 221). Dentro de pouco tempo ele se tornaria um dos principais centros de pesquisa dedicados a aliar o estudo da *violência* à preocupação com a *violação dos direitos humanos* e com a *construção da democracia*.

Pelas razões propositivas que o constituíram, O NEV se encontrará, desde o seu nascimento, despidido da preocupação da CTV com a marca da hipocrisia intrínseca à noção de reforma. Assumindo como seu principal problema teórico-político a coexistência entre o avanço da democracia e a persistência da repressão ilegal perpetuada pelas instituições de controle do estado (PINHEIRO, 1991b; ADORNO, 1995), esse núcleo de pesquisa tornou-se um dos mais importantes observatórios de *violações de direitos*

74. Segundo Nigel Brooke (2002), representante da Fundação Ford no Brasil (1996-2003), a Universidade de São Paulo (numa lista de quatrocentos donatários) foi quem recebeu o maior volume de recursos dessa fundação entre 1960 e 2001 (p. 34-35). Brooke informa que “a USP recebeu 21 685 967 dólares para uma série de projetos que refletem não apenas a liderança da instituição, mas também a política da Fundação de apoiar centros de excelência voltados para a aplicação das ciências naturais e sociais aos maiores problemas do país” (p. 35). O autor ainda destaca o NEV entre esses centros de excelência (*id. ibid.*). Adorno e Cardia (2002) informam que o Instituto Superior de Estudos da Religião (ISER) também recebeu apoio da Fundação Ford para desempenhar no Rio de Janeiro “função similar” à do NEV: “pesquisa e inovação na promoção de direitos humanos, particularmente no que diz respeito ao papel das instituições estaduais no controle democrático da violência” (p. 235). Na mesma direção, a Fundação Ford apoiou o desenvolvimento de diversos centros: Centro de Estudos da Criminalidade e Segurança Pública (Crisp/UFGM), Núcleo Fluminense de Estudos e Pesquisa (NUFEP/UFF), Grupo de Pesquisa Violência e Cidadania (GPVC/UFRGS), Núcleo de Estudos sobre Violência e Segurança (NEVIS/UnB), Laboratório de Estudos da Violência (LEV/UFC), dentre outros (Ramos, 2012). Garantiu, ainda, os primeiros investimentos ao Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (Ilanud), com escritório em São Paulo (ADORNO; CARDIA, 2002, p. 236). Também entra nessa lista o Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo (IDESP), que recebeu apoio para realizar “estudos sobre a profissionalização das atividades de policial, de promotores públicos e de juízes” (*id. ibid.*). Ramos (2012) informa que, entre 1997 e 2003, “nada menos que cinco dos 18 *grants* [destinados à área de segurança pública] concedidos pela Ford foram dedicados a treinamento de polícia e profissionais de segurança”, estabelecendo parceria com centros de estudo e pesquisa (p. 10). Uma história crítica sobre os incentivos da Fundação Ford para a constituição da área de estudos em torno da segurança pública no Brasil está por ser contada (cf. LEEDS, 2007 e 2013).

humanos, assim como um importante avaliador do *tipo de democracia* existente em nosso país. Não à toa, rapidamente foi chamado a elaborar decisivos planos e programas governamentais relacionados às políticas de direitos humanos. É dessa história que passarei a tratar no próximo capítulo.

4

Massacre do Carandiru: expansão securitária via direitos humanos

De Edmundo Campos Coelho à criação do Núcleo de Estudos da Violência (NEV) da Universidade de São Paulo, vimos o surgimento da Sociologia da Violência. Uma nova enunciação universitária que inventou e rechaçou, duramente, a tese da associação entre crime e pobreza e em seu lugar erigiu a centralidade do problema institucional para a análise da questão criminal. Será o NEV quem levará adiante as consequências desse deslocamento, desviando-se, conforme explicitarei no capítulo anterior, da formulação reducionista de Coelho (1988) a respeito da alternativa governamental entre justiça distributiva e justiça retributiva. Se esse autor tomava a criminalidade urbana como seu objeto de análise e seu ponto de partida, o NEV, sob o signo da parceria estabelecida entre Paulo Sérgio Pinheiro e Sérgio Adorno, assumia a democracia como seu problema fundamental, o qual exigia atenção às violações dos direitos humanos e à construção/reforma das instituições de segurança pública. Desde sua fundação, em 1987, a preocupação do NEV era entender a persistência da repressão policial ilegal e de outras violações dos direitos humanos durante o avanço, e mesmo após a *consolidação*, da democracia brasileira. Nesse sentido, o problema fundacional do NEV era a incapacidade de a democracia brasileira promover uma segurança pública aderente, ponto a ponto, às recomendações de organismos internacionais de defesa dos direitos humanos. Ao rememorar a criação do NEV, durante encontro promovido pela Fundação Ford, em 2012⁷⁵, Adorno justifica a aposta de seu grupo:

75. No qual se reuniram “21 cientistas sociais e ativistas dos direitos humanos, com o objetivo de mapear tendências, impasses e possibilidades dentro do campo

[p]orque a questão da democracia permite pensar segurança pública dentro de uma política de direitos humanos e permite pensar que direitos humanos não elidem o problema de lei e ordem. Nós temos que lidar com o problema da repressão, e a nossa questão é qual a repressão compatível com uma sociedade democrática (cf. RAMOS, 2012, p. 7).

A meia distância entre a defesa pura e simples de medidas de dissuasão como instrumentos legítimos e eficazes de combate ao crime e a relutância de algumas entidades de defesa dos direitos humanos em assumir o problema da repressão (*lei e ordem*), o NEV colocou-se, desde o seu nascimento, o desafio governamental de impor limites legais às instituições encarregadas do controle repressivo. Diferentemente das análises institucionais de Coelho (1988), o institucionalismo do NEV soava adequado aos ventos democratizantes da Constituinte e à gramática dos direitos humanos que ganhava terreno na cena política nacional.

Paulo Sérgio Pinheiro e Sérgio Adorno eram críticos do padrão de política de segurança pública praticado desde o término do governo de André Franco Montoro, quando se iniciou a gestão de Orestes Quêrcia (março/1987-março/1991). Mais críticos ainda à gestão de Luiz Antônio Fleury Filho (março/1991-1994), seu sucessor. Enquanto a Comissão Teotônio Vilela (CTV) já havia se consolidado como um dos mais atuantes coletivos de defesa dos direitos humanos, paralelamente aos trabalhos de Paulo Sérgio Pinheiro sobre a violência policial (PINHEIRO, 1983; PINHEIRO; SADER, 1985; PINHEIRO et al, 1991) e a malfadada transição democrática (PINHEIRO, 1991b), o NEV se notabilizava pelos estudos sobre o sistema penitenciário (FISCHER; ABREU, 1987; ADORNO, 1991) e reincidência penal (BORDINI; ABREU, 1986; ADORNO; BORDINI, 1989 e 1991)⁷⁶. A CTV e o NEV, portanto, compunham um discurso coeso, ágil e combativo quando um acontecimento decisivo exigiu a atenção dos governos estadual e federal, bem como de organismos internacionais de defesa dos direitos humanos, para o problema penitenciário paulista: o Massacre do Carandiru.

de pesquisas, estudos e ação constituído em torno dos temas da violência, da segurança pública e do acesso à justiça e à cidadania. O encontro também tinha como objetivo identificar caminhos para o avanço democrático brasileiro, de convergência e interlocução entre as áreas da segurança pública, dos direitos humanos e outras, além de produzir recomendações à Fundação Ford sobre a continuidade do apoio a esse campo” (RAMOS, 2012, p. 1). Cf. nota de rodapé nº 74.

76. Sérgio França Adorno de Abreu utilizava o último sobrenome para assinar suas primeiras publicações.

Chamados ao centro desse acontecimento para responder à urgência que ele colocava, conforme mostrarei na primeira parte deste capítulo, a CTV e o NEV desempenharam papel fundamental entre as entidades de defesa dos direitos humanos que, prontamente, se puseram a investigar o ocorrido e a dar encaminhamentos jurídico-políticos a seu respeito. Essa vanguarda de defesa dos direitos humanos foi responsável por colocar o Estado brasileiro no banco dos réus da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). O objetivo dessa primeira parte, portanto, não é fornecer uma descrição pormenorizada do Massacre do Carandiru, nem realizar uma recuperação minuciosa da bibliografia que a ele se dedicou. Mas relacioná-lo, como signo incontornável para os governos vindouros, à emergência dos direitos humanos como questão de governo e ao aperfeiçoamento/expansão penitenciária enquanto recomendação humanitarista. O NEV desempenhará, novamente, papel fundamental nesse processo durante as gestões do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002) e de Mário Covas, seu correligionário à frente do governo paulista (1995-1998 e 1999-2002)⁷⁷. Esse desdobramento será tratado na terceira parte deste capítulo.

Na segunda parte, espécie de breve parêntese que realiza a transição entre a primeira e a terceira partes, explicitarei a diferença crucial entre a militância da CTV durante seus primeiros anos de formação e a militância das entidades de direitos humanos – dentre as quais, a própria CTV – que tomaram a dianteira na luta contra os abusos policiais após o Massacre do Carandiru. Se outrora os militantes da CTV expressavam a diferença entre “reforma”, conduzida e “elaborada por pessoas que se pretendem representativas e que têm como ocupação falar pelos outros”, e “ação transformadora”, conduzida e “exigida por aqueles a quem ela diz respeito” (COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA, 1986, p. 15), as entidades que se reuniram em torno do Massacre não se preocuparam com o silêncio imposto aos presos sobreviventes e seus familiares.

A quarta parte, que também é uma espécie de breve parêntese, dessa vez para realizar a transição entre a terceira e a quinta partes, será reservada para problematizar a transformação do sentido da punição após a instituição do Regime Disciplinar Diferenciado (RDD), primeiro em nível estadual, por meio da Resolução nº 26, de 4 de maio de 2001, expedida pela Secretaria da Administração Penitenciária (SAP), e depois em nível federal,

77. O ex-governador Mario Covas faleceu a 6 de março de 2001, sendo sucedido pelo seu vice-governador, Geraldo Alckmin, que completou o mandato em 2002 e ainda venceu as eleições seguintes, sendo reeleito para mais um mandato (2003-2006).

através da Lei nº 10.792, de 1º de dezembro de 2003, promulgada por Luiz Inácio Lula da Silva, Presidente da República à época. É imprescindível notar que esse explícito abandono dos princípios evocados (ainda que performativamente) pelos penitenciaristas foi processado no interior de governos comprometidos com as diretrizes humanistas tornadas centrais desde o Massacre do Carandiru.

Finalmente, na quinta e última parte, explicitarei a maneira como as duas gestões do presidente Lula (2003-2006 e 2007-2010), e de sua sucessora, a presidenta Dilma Rousseff (2011-2014), intensificaram ainda mais as políticas de aperfeiçoamento e expansão penitenciária iniciadas pelo seu antecessor, FHC. Acrescendo a elas a gramática da participação *cidadã* e fundando o *PAC da segurança pública*, essas gestões consolidaram o que se pode chamar de punitivismo-desenvolvimentista.

4.1 O Massacre do Carandiru e as entidades de direitos humanos

Meu ponto de partida é o Massacre do Carandiru. Ele é o acontecimento decisivo que retirou o NEV da oposição local aos governos *conservadores* de Orestes Quércia (março/1987-março/1991) e de Luiz Antônio Fleury Filho (março/1991-1994), pondo-o no centro da formulação da política nacional de direitos humanos do governo FHC, bem como da gestão de Mario Covas à frente do governo paulista.

Todavia, afirmar que o Massacre do Carandiru é um acontecimento e tomá-lo como ponto de partida para a minha descrição não significa extrair a verdade última a seu respeito. Ele constitui um acontecimento na medida em que se tornou objeto de um enorme litígio. Machado et al (2013) têm certa razão quando afirmam que ainda não contamos com “sequer uma narrativa oficializada pelo Estado sobre o que ocorreu na tarde do dia 02.10.1992” (p. 305). Mas talvez seja preciso dizer algo um pouco diverso. O *Estado* é a composição de diferentes narrativas oficializadas, inclusive opostas, acerca do que se passou entre a tarde e a noite do dia 2 de outubro de 1992. Além de ser o palco múltiplo de morosas batalhas judiciais em torno dessas verdades, como bem demonstram minuciosos estudo sociojurídicos (MACHADO et al, 2013; CALDEIRA, 2000a e 2000b).

A existência de uma *rebelião* ou um *motim* entre os presos; a responsabilidade pela autorização para a entrada de tropas da Polícia Militar no interior da Casa de Detenção; a necessidade de tal intervenção; a alegada resistência dos presos; a existência de armas de fogo em posse deles; a (des)proporcionalidade da ação policial, que resultou em 111 mortes

e 108 feridos; a adulteração das cenas dos crimes, por meio da remoção dos corpos e da ocultação de projéteis e cartuchos antes do exame pericial: cada um desses pontos é objeto de uma enorme disputa a respeito do que se passou no interior do Pavilhão 9 do *Carandiru* (como era popularmente conhecida a Casa de Detenção de São Paulo), praticamente quatro anos após a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (5 de outubro de 1988), a chamada *Constituição Cidadã*, documento fundacional do atual regime democrático.

A CTV e o NEV foram coletivos com destacada participação nesse litígio, ao lado de entidades de defesa dos direitos humanos que, prontamente, se puseram a investigar o ocorrido e a dar encaminhamentos jurídico-políticos a seu respeito. Em 21 de outubro de 1992 a CTV, o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL)⁷⁸ e a Americas Watch⁷⁹ apresentaram uma denúncia contra o Estado brasileiro à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA). Reunido em uma coletânea intitulada *Os direitos humanos no Brasil*, organizada pelo NEV, junto a um relatório sobre o massacre (HUMAN RIGHTS WATCH, 1993), essa denúncia (COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA; CENTRO PARA A JUSTIÇA E O DIREITO INTERNACIONAL; AMERICAS WATCH, 1993) não se restringe apenas à responsabilização pela morte dos 111 presos. Ela também aponta a existência de dezenas de feridos em decorrência da ação policial, as intoleráveis condições carcerárias como fator concorrente para a ocorrência do Massacre e a morosidade da justiça brasileira para julgar e punir os responsáveis. A CIDH acatou essa denúncia e após o trâmite do processo, a 13 de abril de 2000, publicou um relatório (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2000) concluindo que a República Federativa do Brasil violou os artigos 4 (direito à vida), 5 (direito à integridade pessoal), 8 (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial), além do 1 (obrigação de respeitar os direitos), da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1969). Esse relatório também recomendou a realização de uma investigação completa, imparcial e efetiva, capaz de identificar os responsáveis pelas violações dos direitos humanos assinaladas;

78. Em publicação do ano seguinte, rememorando as ações em defesa dos direitos humanos, Pinheiro afirma que o NEV “integra e apoia” o CEJIL, com sede em Washington (PINHEIRO, 1995, p. 15).

79. A parceria entre a Americas Watch, a CTV e o NEV era mais antiga, remontando a relatórios sobre a violência policial e as condições carcerárias no Brasil (AMERICAS WATCH, 1987 e 1989).

a adoção de medidas necessárias para a identificação e a indenização das vítimas; o desenvolvimento de “políticas e estratégias destinadas a descongestionar a população das casas de detenção, estabelecer programas de reabilitação e reinserção social acordes com as normas nacionais e internacionais e prevenir surtos de violência nesses estabelecimentos”; o desenvolvimento de “políticas, estratégias e treinamento especial”, dirigida a agentes penitenciários e policiais, para a “solução pacífica de conflitos, assim como técnicas de reinstauração da ordem que permitam a subjugação de eventuais motins com o mínimo de risco para a vida e a integridade pessoal dos internos e das forças policiais”; enfim, a tomada de medidas pertinentes, por parte do governo federal, signatário da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, para que o Estado de São Paulo atendesse as recomendações da CIDH (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2000, sem paginação).

Imprescindível notar que foi a CTV, o CEJIL e a Americas Watch, em conjunto com a OAB, a Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo e o Centro Santo Dias, que solicitaram o apoio dos departamentos de medicina legal da USP e da Unicamp para analisar os laudos do Instituto de Criminalística e do Instituto Médico-Legal (IML) do Estado de São Paulo. A dificuldade de diferenciar a atuação da CTV e do NEV nesse instante é atestada pelo parecer elaborado pela Faculdade de Medicina da USP, endereçada a Paulo Sérgio Pinheiro enquanto coordenador científico do NEV⁸⁰. Segundo Pinheiro (1993), esses laudos “atestam com gritante clareza as condições em que foi realizada a chacina” (p. 9). A respeito dos peritos coordenados pelo dr. Badan Palhares (Unicamp) e pelo dr. Marcos Segre (USP), Pinheiro (1993) afirma que “elaboraram formidáveis pareceres técnicos que atestam a cristalina evidência daqueles laudos demonstrando as execuções dos presos (e não mortes em conflito)” (p. 9-10).

Enquanto a CTV atuava com protagonismo na formulação da denúncia à CIDH e na tomada de providências para a investigação do ocorrido, o NEV participava de maneira múltipla e destacada do relatório da Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) do Ministério da Justiça, composta pelo presidente do Conselho Federal da

80. O relatório da CDDPH (MACHADO; MARQUES, 1993) traz, entre os seus anexos, o Parecer médico-legal da Faculdade de Medicina da USP (p. 121-127), gráficos e tabelas do exame de balística (p. 128-133), as conclusões do laudo do Instituto de Criminalística (p. 134-135), esquemas de lesões elaborados pelo Instituto Médico-Legal (p. 137-144), tabela sobre essas lesões (p. 145) e informações constantes no laudo do Departamento de Medicina Legal da Unicamp p.: 146).

OAB, Marcello Lavenère Machado, pelo Procurador Geral da República, Aristides Junqueira, e pelo representante da Associação Brasileira de Imprensa, Carlos Chagas. Essa comissão ainda contou com o apoio de um assessor especial, João Benedito de Azevedo Marques, membro da Comissão de Direitos Humanos da OAB/SP e ex-presidente do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Esse importante relatório (MACHADO; MARQUES, 1993) foi prefaciado por Paulo Sérgio Pinheiro (PINHEIRO, 1993). Seu terceiro e quarto capítulos foram subsidiados por pesquisas do NEV. Nele os autores afirmam que para compreensão do que se passou no Carandiru “é indispensável que se tenham considerações sobre a política de segurança pública em São Paulo, o que fazemos com base em pesquisa feita pelo professor Oscar Vieira e pelo pesquisador Túlio Kahn, do Núcleo de Estudos da Violência da USP” (MACHADO; MARQUES, 1993, p. 28). Um artigo sobre os impasses, dilemas e desafios da administração carcerária, de autoria de Sérgio Adorno (1993b), resumo de um artigo publicado anteriormente (ADORNO, 1991), abre o conjunto de anexos do relatório. Finalmente, nos Agradecimentos desse relatório, o NEV é relacionado ao lado da OAB/SP, da Superintendência Regional da Polícia Federal em São Paulo e dos departamentos de medicina legal da Unicamp e da USP.

Outro documento importante constituído no calor da hora é o livro-relatório do deputado Elói Pietá (PT) e do jornalista Justino Pereira, espécie de reação ao “silêncio” da CPI constituída pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo para analisar o Massacre do Carandiru (PIETÁ; PEREIRA, 1993, p. 187 e ss.). Além de Elói Pietá, os deputados José Zico Prado (PT) e Getúlio Hanashiro (PSDB) não concordaram com as conclusões dessa CPI e votaram em separado. As conclusões desse voto podem ser conferidas nesse livro-relatório (id. *ibid.*, p. 203 e ss.). Esse importante documento também relaciona o NEV em seus agradecimentos, na figura do pesquisador Carlos Cesar Grama (id. *ibid.*, p. 7). Além disso, a sua orelha ficou a cargo de Emir Sader, membro da CTV.

Esses quatro documentos – a denúncia à CIDH (COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA; CENTRO PARA A JUSTIÇA E O DIREITO INTERNACIONAL; AMERICAS WATCH, 1993), o relatório da Human Rights Watch (1993), o relatório da CDDPH (MACHADO; MARQUES, 1993) e o livro-relatório de Elói Pietá e Justino Pereira (1993) –, além do também importante relatório da Anistia Internacional (1993), apoiados nos laudos do Instituto de Criminalística e do Instituto Médico-Legal (IML) do Estado de São Paulo e nos pareceres técnicos fornecidos pelos departamentos de medicina legal da USP e da Unicamp, compõem a vanguarda dos direitos humanos frente ao Massacre do Carandiru. Defendendo a tese segundo a qual houve um *massacre* no Pavilhão 9 – adiro

a essa tese na medida em que nomeio o acontecimento disputado como Massacre do Carandiru –, esses documentos reagem ponto a ponto às conclusões de outros quatro relatórios, também produzidos no calor da hora, que procuram descaracterizar esse qualificativo. São eles: 1) o Inquérito Policial Militar (IPM), que ficou a cargo do comandante geral da Polícia Militar à época, coronel Eduardo Assumpção⁸¹; 2) o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) constituída na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo; 3) a sindicância do Poder Judiciário, que ficou a cargo dos juízes Luiz Augusto San Juan França, Fernando Antonio Torres Garcia e Ivo de Almeida, os mesmos que estiveram no presídio no dia do Massacre; e, enfim, 4) o Inquérito da Polícia Civil, que ficou a cargo do delegado Cláudio Gobbetti.

Não tomo esses últimos quatro documentos como objeto de minha análise, pois o que me interessa, como já explicitiei na abertura deste capítulo, é mostrar a atuação da CTV e do NEV após o Massacre do Carandiru, a composição de forças em torno dos direitos humanos e a razão governamental que desdobra desse acontecimento. Com efeito, interessa-me apenas o que as forças de defesa dos direitos humanos disseram a seu respeito. E o que disseram? Que esses quatro documentos adotam a tese do confronto, “o grande argumento utilizado sempre pelos policiais para fugir da responsabilidade criminal” (PIETÁ; PEREIRA, 1993, p. 208)⁸², na contramão do laudo do Instituto de Criminalística, segundo o qual “as trajetórias dos projéteis disparados [...] não denotavam confronto” (cf., MACHADO; MARQUES, 1993, p. 134-135). Disseram, também, que eles alegam a existência de 13 armas de fogo em posse dos presos (PIETÁ; PEREIRA, 1993, p. 210), o que é considerado um “absurdo” pela representação do presidente da OAB/SP, José Roberto Batocchio, componente do relatório da CDDPH (MACHADO; MARQUES, 1993, p. 18). Acerca disso, a CDDPH também foi categórica ao afirmar que “maus

81. É importante pontuar que faltavam cinco meses para que o coronel Eduardo Assumpção passasse, obrigatoriamente, à reserva da Polícia Militar. Pietá e Pereira (1993) entendem que esse fator foi determinante para que ele não fosse afastado do Comando Geral da PM, pois assim pôde dar a palavra final no referido inquérito, assumindo “o desgaste de um final sem culpados, poupando o comandante geral que o sucederia” (p. 191-192).

82. Pietá & Justino (1993) mostram que o relatório aprovado por maioria na CPI fala em “luta, batalha, ataque dos presos” (p. 208). Os juízes falam em “confronto” (*id. ibid.*). E o IPM chega a falar em “verdadeira guerrilha” (p. 209).

policiais militares, extrapolando qualquer lógica, ‘plantaram’ 13 armas de fogo no local” (p. 58).

Enfim, disseram que esses quatro relatórios legitimam a ação da Polícia Militar. É notável que, já na portaria de instauração do IPM, o coronel Eduardo Assumpção tenha afirmado o objetivo de apurar “confronto entre presos do pavilhão 9 da Casa de Detenção de São Paulo, exigindo a intervenção de forças militares de diversas unidades, as quais foram obrigadas a fazer uso de armas de fogo para conter os rebeldes” (cf. FERREIRA et al, 2012, p. 9). A justificativa para o exagerado número de tiros dado pelas tropas, fornecida pelo coronel Luiz Gonzaga no referido IPM, era “evitar o contato corpo a corpo”, “por temor da Aids” (cf. PIETÁ; JUSTINO, 1993, p. 198-199). Consonante a essa tese, o relator da CPI, o deputado Vicente Botta (PSD), escreveu em seu relatório que considerava “legítima a presença da PM na Casa de Detenção e a necessidade de invasão para evitar resultados piores [...]” (id. *ibid.*, p. 194).

Mas mais que isso, isentam não só os juízes que estiveram presentes no momento da invasão de qualquer responsabilidade, como também o governador Fleury e o seu secretário de Segurança Pública à época, Pedro Franco de Campos. Ambos, aliás, para além dos cargos que ocupavam, eram promotores do Ministério Público, órgão que, por definição constitucional, tem a função de “exercer o controle externo da atividade policial” (Assembleia Nacional Constituinte, 1988, art. 129, inciso VII). Dentro do Ministério Público, faziam parte “da chamada *República dos Promotores*, nome dado ao núcleo mais forte do poder estadual” (PIETÁ; JUSTINO, 1993, p. 191).

Quanto aos relatórios das entidades de defesa dos direitos humanos, eles multiplicam a extensão do massacre. Mostram que a criminosa ação policial é precedida por uma política de segurança criminosa e sucedida por uma série de outros crimes. Segundo eles, a extensão precisa do massacre não se restringiu ao raio da ação comandada pelo Coronel Ubiratan Guimarães, que *invadiu*⁸³ o Pavilhão 9 da Casa de Detenção com 350 soldados, armados com 392 armas (31 metralhadoras, 4 fuzis M-16, 3 espingardas

83. Três relatórios são unânimes ao afirmarem que as tropas da Polícia Militar “atropelaram” o diretor da Casa de Detenção, Ismael Pedrosa, quando ele se preparava para ingressar no Pavilhão 9 para iniciar uma negociação com os presos (PIETÁ; PEREIRA, 1993, p. 103 e ss.; MACHADO; MARQUES, 1993, p. 51e ss.; ANISTIA INTERNACIONAL, 1993, p. 15 e ss.). Embora também descreva a declaração de Pedrosa a esse respeito, o relatório da CIDH dá maior ênfase à negociação pretendida pelos juízes que, no entanto, declaram que foram dissuadidos pelos oficiais da PM (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2000, sem paginação).

calibre 12, 1 pistola calibre 45 e 352 revólveres calibre 38)⁸⁴, distribuídos em cinco grupamentos policiais distintos: Comando de Operações Especiais (COE), Grupamento de Ações Táticas Especiais (GATE), 2º Batalhão de Choque da Polícia Militar, 3º Batalhão de Choque da Polícia Militar e, se não bastasse, o temido 1º Batalhão de Choque da Polícia Militar – Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar (ROTA).

Além dos 111 mortos, dos 108 feridos e das séries de espancamentos, torturas e constrangimentos realizadas durante a invasão, também os familiares foram alvos do massacre. Eles tiveram que aguardar até o dia seguinte, 3 de outubro, dia de eleições municipais, para que o saldo dos mortos fosse tornado público pelas autoridades. O governador Fleury e o Secretário de Segurança Pública, Pedro Franco Campos, só vieram a público por volta das 16h30, pouco antes de encerrar o horário de votação, embora já conhecessem os números do massacre pelos menos desde as 8 horas (ANISTIA INTERNACIONAL, 1993, p. 38; PIETÁ; PEREIRA, 1993, p. 175; MACHADO; MARQUES, 1993, p. 63). Uma lista com os nomes dos mortos afixada ao portão da Casa de Detenção apenas no dia 4 de outubro, no entanto, continha erros, pois três nomes relacionados eram “de detentos que na realidade estavam vivos” (ANISTIA INTERNACIONAL, 1993, p. 38-39). Aos familiares não foi informado para quais Institutos Médicos Legais os corpos haviam sido enviados, de modo que “iniciaram uma *via crucis* pelos necrotérios da cidade, a fim de localizar e identificar seus parentes antes que os mesmos fossem enterrados” (ANISTIA INTERNACIONAL, 1993, p. 38-39). Os relatórios são unânimes a respeito do profundo sofrimento dos familiares durante essas longas horas de espera e angústia. E ainda relatam que os soldados do Batalhão de Choque, destacados para garantir a *ordem* em frente à Casa de Detenção, embora sem crachá de identificação (ANISTIA INTERNACIONAL, 1993, p. 40), por diversas vezes agrediram e lançaram

84. Além de “1 lançador de granadas de gás, dezenas de facas e baionetas, dezenas de bombas de gás lacrimogênio, centenas de cassetetes, dezenas de grandes escudos, centenas de coletes a prova de bala, além de treze cachorros” (PIETÁ; PEREIRA, 1993, p. 211). Talvez seja interessante mencionar que o laudo do Instituto de Criminalística informa a existência de 337 armas distribuídas entre os 2.069 presos, além das 13 armas de fogo contraditadas pelos relatórios das entidades de direitos humanos: “184 instrumentos de metal oxidado com extremidades compridas, 58 faquinhas de cozinha, 5 facas médias de cozinha, 1 faca grande, 47 estiletes, 13 pedaços de metal, 15 pedaços de cano de água, 3 pedaços de madeira, 1 ponteira, 1 placa de metal, 1 ferro de passar roupa, 1 ralador de metal, 1 ferro de solda, 1 formão, 1 martelo, 1 cabo de guarda-chuva” (cf. PIETÁ; PEREIRA, 1993; p. 211-212). Essas informações dão uma noção da desproporção bélica entre policiais e presos durante a invasão.

“cães da polícia contra parentes dos presos que esperavam junto aos portões da prisão” (id. *ibid.*). “Cenas de cães, avançando sobre mulheres, mordendo as suas bolsas, latindo ferozmente, eram vistas a todo instante. Os policiais não vacilavam na hora de chutar ou empurrar quem estivesse por perto, não importando a idade das pessoas” (PIETÁ; PEREIRA, 1993, p. 174-175). Todos esses crimes cometidos contra os familiares foram relatados na denúncia formulada pela CTV, CEJIL e Human Rights Watch (1993) e devidamente considerados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2000).

A negligência com os feridos também oferece indício de uma extensão muito maior ao que se pode chamar de Massacre do Carandiru: “um dos presos aguardou durante 10 dias a remoção das cinco balas alojadas em seu corpo, uma das quais junto à coluna” (ANISTIA INTERNACIONAL, 1993, p. 2 e 32-36).

E se voltarmos o nosso olhar em direção ao passado, como fazem esses relatórios, o Massacre do Carandiru deixa de ser considerado um fato isolado na história da *transição e consolidação democrática* brasileira (COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA; CENTRO PARA A JUSTIÇA E O DIREITO INTERNACIONAL; AMERICAS WATCH, 1993; ANISTIA INTERNACIONAL, 1993, p. 7-8; PIETÁ; PEREIRA, 1993, p. 92)⁸⁵. Em 13 de setembro de 1981, no Presídio de Campinas, a PM sufocou uma rebelião deixando três presos mortos e oitenta feridos (PINHEIRO, 16/09/1981). Em 29 de março de 1982, na mesma Casa de Detenção onde, dez anos depois, ocorreria o Massacre do Carandiru, a PM invadiu o Pavilhão 2 para conter uma rebelião com reféns. Durante a operação, quatro funcionários e treze detentos foram mortos e outras vinte e uma pessoas ficaram feridas. No dia seguinte, uma nova ação policial para conter outra rebelião resultou na morte de um rebelado e ainda deixou outros doze presos feridos (PINHEIRO, 31/03/1982)⁸⁶. Em 9 de janeiro de 1983, a PM deixou seis pacientes desarmados mortos, além de um funcionário, durante ação para conter rebelião no Manicômio Judiciário de Franco da Rocha. Foi em reação a esse acontecimento que surgiu a Comissão Teotônio Vilela

85. Os relatórios em questão fazem referência a várias rebeliões em prisões paulistas que foram seguidas por violentas ações policiais. A seguir ofereço uma série que extrapola um pouco essas referências, com base na bibliografia mobilizada nesta tese.

86. Pinheiro (1982) usa a palavra “massacre” e a expressão “extermínio de detentos” para qualificar esse acontecimento, além de responsabilizar as autoridades “pelas condições subumanas em que vivem os cidadãos condenados e submetidos à sua guarda”.

(cf. Capítulo 2). Avaliando as condições a que estavam submetidos esses pacientes, durante visita realizada após o massacre, Pinheiro (15/01/1983) afirmou que a rebelião poderia “ser entendida até como um ato de lucidez”. Nos dias 15 e 16 de setembro de 1986, a PM invadiu a Penitenciária de Presidente Wenceslau e conteve os rebelados que mantinham dezoito reféns e pretendiam fugir. Mesmo com o fim da rebelião “13 presos foram mortos por policiais militares ou agentes de segurança do presídio por espancamento através de canos de ferro ou de pedaços de pau” (SALLA, 2003, p. 423; cf., também, GÔES, 1996, p. 171). O “então Coordenador dos Estabelecimentos Penitenciários do Estado (COESPE), ex-delegado de polícia, declarou enfaticamente: ‘Não temos mortos a lamentar’” (ADORNO, 1996; p. 47). Em 29 de julho de 1987, a PM invadiu a Penitenciária do Estado de São Paulo para conter presos rebelados que mantinham reféns após tentarem fugir. Durante a ação, “30 detentos e um guarda do presídio foram mortos e mais de 100 presos saíram feridos” (ANISTIA INTERNACIONAL, 1993, p. 8). Como no Massacre do Carandiru, ocorrido cinco anos depois, nesse massacre também “[h]ouve alegações de que alguns detentos foram tirados de suas celas e deliberadamente mortos após o fim da rebelião e de que outros detidos foram cruelmente espancados. Consta também que provas decisivas foram retiradas do local” (id. *ibid.*). Enfim, em 5 de fevereiro de 1989, policiais do 42º Distrito Policial confinaram cinquenta e um presos em uma cela de 1,5x4m, sem ventilação, em represália a uma tentativa de fuga. Dentre eles, dezoito morreram asfixiados (SALLA, 2003, p. 424).

Ainda com os olhos voltados ao passado, esses relatórios relembram que em março de 1991 a OAB-SP havia condenado a decisão do governador Fleury, recém-empossado no cargo, de transferir a administração do sistema penitenciário da Secretaria de Justiça para a Segurança Pública. Aliás, Fleury havia sido o secretário da Segurança Pública de Quêrcia, governador anterior. Os relatórios também apontam o aumento exponencial do número de civis mortos em confronto com a Polícia Militar do Estado de São Paulo desde que Fleury assumiu o governo: 300, em 1981; 286, em 1982; 328, em 1983; 481, em 1984; 585, em 1985; 399, em 1986; 305, em 1987; 294, em 1988; 532, em 1989; 585, em 1990; 1.140, em 1991; e, finalmente, 1.264 até 2 de outubro de 1992, sem contabilizar os 111 mortos durante o Massacre do Carandiru (MACHADO; MARQUES, 1993, p. 33-34)⁸⁷.

87. A fonte desse relatório é a própria Polícia Militar do Estado de São Paulo. Os números apresentados pela Anistia Internacional (1993, p. 10-11) são diferentes: 357, em 1986; 293, em 1987; 411, em 1988; 586, em 1989; 588, em 1990; 1.140, em 1991; e, por fim, 1.264 entre janeiro e setembro de 1992. A fonte dela é Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo. Ambas

Com efeito, os relatórios constataam que o Massacre do Carandiru não foi uma fatalidade, mas um acontecimento ligado ao padrão repressivo da política de segurança pública da época e à cadeia de decisões das autoridades. Sob esses dois eixos, os relatórios consideram imprescindível explicitar os antecedentes criminais e funcionais dos oficiais de alta patente que comandaram a ação. Quatorze deles respondiam a “148 processos, na sua grande maioria referentes a homicídios e tentativas de homicídio, nos famosos ‘confrontos’ onde quase sempre ‘aparecem’ armas nas mãos das vítimas” (MACHADO; MARQUES, 1993, p. 71; cf., também, ANISTIA INTERNACIONAL, 1993, p. 11; PIETÁ; PEREIRA, 1993, p. 88-94; COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2000, sem paginação).

Em que pese a árdua, ágil e consistente atuação dessa frente de defesa dos direitos humanos, uma de suas principais exigências permaneceu sem êxito. Pois, a considerar os desdobramentos das batalhas judiciais, sabe-se que houve crime, mas, de fato, ninguém foi responsabilizado. Dependente de exames balísticos que poderiam confrontar os projéteis extraídos dos corpos dos presos mortos com as armas usadas pelos policiais, mas que nunca foram realizados⁸⁸, o sistema de justiça se mostrou incapaz de produzir provas individualizadoras para determinar a autoria dos delitos cometidos (CALDEIRA, 2000a). Mas o que dizer da remoção dos corpos dos locais em que caíram mortos? E do desaparecimento dos projéteis e estojos de munição usados durante a invasão? E do impedimento do acesso de civis (juizes, peritos, jornalistas) ao local por longas horas? O artigo 347 do Código Penal não chama essas práticas de “fraude processual” cuja finalidade é “induzir a erro o juiz ou o perito”? Segundo Pietá & Pereira (1993), a remoção dos corpos foi justificada no Inquérito Policial Militar “pela necessidade de desobstruir corredores e celas para recolher novamente os presos vivos a elas” (p. 201). Nesse caso, estamos diante de algo ainda mais grave, pois “pela primeira vez, o alto comando da Polícia Militar assume a fraude processual como orientação oficial da corporação” (id. *ibid.*).

Ora, mas quem poderia acreditar que os tribunais serviriam para aclarar os limites entre o legal e o ilegal em um caso onde as vítimas eram *criminosos* e, os réus, autoridades? O sistema de justiça mostrou a todos(as),

as estatísticas servem como atestado *oficial* a respeito do padrão de violência da PM paulista. Todavia, é preciso explicitar o caráter problemático da construção desses números (cf. as notas de rodapé nº 2 e nº 57).

88. Na época, o diretor do Instituto de Criminalística estimou em 76 anos o tempo para concluir esses exames (ANISTIA INTERNACIONAL, 1993, p. 43; PIETÁ; JUSTINO, 1993, p. 217).

e a cada um(a) de nós, o melhor que poderia dedicar a esse acontecimento, conforme explicita recente estudo sobre essa infernal maquinaria judiciária: os “limites dos *mecanismos de responsabilização*, individual e estadual, iniciados por diferentes autoridades após a ocorrência do Massacre do Carandiru” (MACHADO et al., 2013, p. 305 e ss; *itálicos no original*).

Todavia, outro conjunto de recomendações dessas entidades de direitos humanos ganhou ampla adesão nesse complexo de agências chamado *Estado brasileiro*. O relatório da Anistia Internacional (1993) recomendava o “reexame do sistema penitenciário” (p. 58), de modo a adequá-lo às recomendações internacionais concernentes ao tratamento dos prisioneiros. Apontava, assim, para o artigo 10 (item 1) do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, segundo o qual, “[t]oda pessoa privada de sua liberdade deverá ser tratada com humanidade e respeito à dignidade inerente à pessoa humana” (ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1966). Mas também para o artigo 5º (item 2) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, segundo o qual, “[n]inguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada de liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano” (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS). Na mesma direção, o relatório do CDDPH do Ministério da Justiça pedia o cumprimento, a médio prazo, de duas medidas. A primeira solicitava a “[c]onstrução de novos estabelecimentos penitenciários”, em conformidade aos “padrões fixados pelas normas internacionais e do Departamento Penitenciário Nacional, para substituir a Casa de Detenção, bem como resolver o problema da superlotação existente nos distritos policiais da Grande São Paulo” (MACHADO; MARQUES, 1993, p. 80). A segunda, a “[r]eformulação da legislação penal para que a prisão fechada seja destinada exclusivamente para delinquentes violentos, reincidentes e que tenham cometido crimes graves” (id. *ibid.*).

Veremos, na terceira parte deste capítulo, de que maneira a primeira dessas recomendações foi tratada com esmero durante as gestões do presidente Fernando Henrique Cardoso e de seu correligionário, Mário Covas, governador de São Paulo. O NEV, conforme explicitarei, esteve no centro desse processo. Veremos, também, de que maneira a segunda dessas recomendações foi desativada em função da política de guerra ao narcotráfico. Nesse caso, o NEV foi um mero reproduzidor do discurso de combate ao “crime organizado” (ADORNO, 1996, p. 36; cf., também, ADORNO, 1998).

Antes disso, entretanto, é preciso lançar um breve olhar na direção de quem foi trucidado antes e durante o Massacre do Carandiru e silenciado após a sua duração.

4.2 Corpos injustiçados, políticas silenciadas

Acabamos de acompanhar louváveis reações de entidades de defesa dos direitos humanos a um dos mais dramáticos capítulos da história carcerária paulista. Uma história repleta de acontecimentos intoleráveis. Essas entidades puderam reagir a narrativas policiais, jurídicas e legislativas com notável desenvoltura, reconstituindo ocorrências, exigindo a responsabilização de autoridades e funcionários, apresentando recomendações ao Estado brasileiro, cobrando obediência a tratados internacionais. Sob certo ponto de vista, pode-se dizer que a luta dessas entidades propiciou, e ainda propicia, uma frente de batalha onde podem se inserir os que repudiam as barbáries do sistema penal. Olhando assim, de maneira tão genérica, essa frente de batalha torna indiferentes os agentes que a compõem. Todavia, os ângulos mais terrestres de onde se pode flagrá-la permitem notar outras tantas batalhas intestinais.

Esta tese, tão próxima dessas entidades quando se trata de repudiar as sistemáticas violências policial, judiciária e penitenciária, delas se afasta em função de dois problemas. O primeiro, que espero já ter tornado claro, relaciona-se às suas recomendações para o aperfeiçoamento e a expansão do sistema penitenciário paulista. Conforme anunciei há pouco, voltarei a esse ponto mais adiante, na terceira parte deste capítulo. O segundo problema, diz respeito ao silêncio imposto, direta ou indiretamente, aos sobreviventes não apenas do Massacre do Carandiru, mas dos massacres diários das cadeias paulistas, enfim, brasileiras. Os relatórios dessas entidades reafirmam a voz da lei, a mesma que não é observada pelas autoridades criminosas que perpetuam os massacres policiais, jurídicos e carcerários. Desse ponto de vista, seria preciso fazê-la valer; conhece-se a ladainha legalista. Contudo, a nenhum preso é dado o espaço para falar por si só, exigindo que os especialistas e políticos retirem consequências de seu pensamento.

Anteriormente, no Capítulo 1, explicitiei uma das problematizações cruciais que conduzia o espírito da CTV durante o seu período de formação. Diziam seus militantes que uma “reforma” penal conduzida por “pessoas que se pretendem representativas e que têm como ocupação falar pelos outros, em nome dos outros”, não é outra coisa senão “uma reorganização do poder que se acompanha de uma repressão crescente” (COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA, 1986, p. 15). Por outro lado, “uma reforma exigida por aqueles a quem ela diz respeito [...] deixa de ser uma reforma, sendo uma ação transformadora que coloca em questão a totalidade do poder e sua hierarquia” (id. *ibid.*). Esses militantes consideravam “inútil pretender disfarçar o totalitarismo da prisão com reformas cosméticas que ‘democratizam’ o sistema penitenciário”, pois, segundo eles, a “própria noção

de reforma é sempre hipócrita” (id. *ibid.*). Essa problematização indica a distância discursiva entre os primeiros anos de militância da CTV e a frente de defesa dos direitos humanos que assumiu a luta em torno do Massacre do Carandiru – na qual destaca-se a própria CTV.

Nos minuciosos relatórios dessas entidades, os alvos do(s) massacre(s) – mortos, sobreviventes e familiares – foram constituídos sob a forma de nomes listados ou de corpos fotografados. Uma ou outra transcrição de falas, instadas a partir de questões formuladas pelas entidades, é diluída na narrativa garantista da lei. Mas a nenhuma vítima é dada a possibilidade de ser outra coisa senão *vítima*, um corpo que indica os sinais de uma violência. De seus pensamentos, nada podemos saber. Não consideramos as suas formulações, propostas ou recomendações políticas. Sob o signo da carência, da falta, os tomamos apenas como corpos violentados. Há uma evidente desigualdade operando nesse dispositivo, pois alguns sujeitos se dão o direito de exprimir propostas políticas (inclusive reivindicando por outros) ao passo que outros permanecem sem o benefício dessa possibilidade.

Se aponto para a operação dessa desigualdade, claro deve ficar, isso nada tem a ver com qualquer expectativa institucional em relação ao Judiciário. Já explicitiei o que a Justiça reservou de melhor ao Massacre do Carandiru. Aliás, em 27 de setembro de 2016, vinte e quatro anos após o Massacre, o desembargador Ivan Sartori, do Tribunal de Justiça de São Paulo, votou pela anulação do julgamento e pela absolvição de 73 policiais envolvidos, argumentando que eles agiram em legítima defesa durante a ação no Pavilhão 9 da Casa de Detenção e que, portanto, não houve massacre. Com efeito, o que desejo explicitar é que o próprio discurso igualitarista (a igualdade perante a lei) dessas entidades de direitos humanos foi incapaz de produzir uma igualdade de expressão política. Nesse quarto de século que nos distancia do Massacre do Carandiru, os presos continuaram a ser objetos de políticas que lhes são externas, sejam elas motivadas por razões punitivistas, sejam elas motivadas por razões humanistas.

Todavia, se não puderam expressar seus pensamentos pelos canais humanistas ou através do jogo democrático, isso não significa que permaneceram pacientes de políticas externas. Do Massacre do Carandiru e das barbáries vigentes nas unidades prisionais da época, surgiu um coletivo político chamado Primeiro Comando da Capital (PCC)⁸⁹, cujo item 13 de seu estatuto de fundação dizia o seguinte:

89. As pesquisas de Biondi (2010 e 2014) são referências incontornáveis para compreender a efetuação da política desse coletivo prisional.

Temos de permanecer unidos e organizados para evitarmos que ocorra novamente um massacre semelhante ou pior ao ocorrido na Casa de Detenção em 2 de outubro de 1992, onde 111 presos foram covardemente assassinados, massacre esse que jamais será esquecido na consciência da sociedade brasileira. Porque nós do Comando vamos sacudir o sistema e fazer essas autoridades mudarem a política carcerária, desumana, cheia de injustiças, opressão, tortura e massacres nas prisões (cf. JOZINO, 2005, p. 37).

O item 14 desse estatuto se voltava contra o tratamento dispensado aos presos reunidos no Anexo da Casa de Custódia de Taubaté, onde surgiu o PCC:

A prioridade do Comando no momento é pressionar o governador do estado a desativar aquele Campo de Concentração, ‘anexo’ à Casa de Custódia e Tratamento de Taubaté, de onde surgiu a semente e as raízes do Comando no meio de tantas lutas inglórias e tantos sofrimentos atrozes (id. *ibid.*).

Em claro desacordo à Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984), essa unidade, segundo alguns pesquisadores do NEV, “representava o que de mais arbitrário havia no sistema carcerário paulista” (ALVAREZ; SALLA; DIAS, 2013, p. 73). É importante notar que essa unidade de “segurança máxima” foi construída pela gestão democrático-humanista de Franco Montoro e de seu secretário de Justiça, José Carlos Dias, com o objetivo de “receber, em regime fechado, presos condenados do sexo masculino, de alta periculosidade, ou que venham revelando inadaptação ao trabalho reeducativo nos estabelecimentos em que se encontram” (Decreto nº 23.571, de 17 de junho de 1985). A mesma gestão que esses autores definem em contraste aos governos de Quéricia e Fleury, responsáveis por “uma verdadeira guinada conservadora na área da segurança pública paulista, com reversão de praticamente todas as experiências de abertura dentro do sistema prisional formuladas no início da gestão Montoro” (ALVAREZ; SALLA; DIAS, 2013, p. 73).

Desse contraste, talvez possamos extrair uma conclusão ousada: o debate entre políticas de segurança pública *humanistas* e *conservadoras* tem servido para silenciar o pensamento dos prisioneiros. Nas duas pontas do debate, acaba-se reivindicando o aperfeiçoamento carcerário (no mais das vezes, acompanhado da retórica da expansão das vagas prisionais), seja para tratar os presos com *humanidade*, seja para tratá-los com *mais rigor*. E nenhuma palavra dos presos, expressa a partir de questões que eles próprios consideram importantes, é levada em consideração. Mas afinal, seria o caso

de aderirmos ao pensamento do PCC (se é que se pode dizer assim, no singular), tomando-o como um programa ou um projeto com o qual se possa desenhar políticas para o futuro? Não é ele, também, o responsável pela proliferação de outras tantas violências carcerárias atestadas, por exemplo, pelo estatuto de fundação de outro coletivo de presos, o Comando Revolucionário Brasileiro da Criminalidade (CRBC)? Sua existência, no sentido forte da palavra, não está fundada, ponto a ponto, na efetuação do crime, na quebra do contrato social?

Não acho que essas questões sejam desprovidas de sentido. Nem acho que esse problema deva ser reduzido à alternativa entre aderir ou não ao ponto de vista do PCC ou de outros coletivos prisionais. A questão é inteiramente outra: o que nos impede de tirar consequências do fato de que os presos não apenas sofrem os efeitos (pretendidos ou não) carcerários, mas também os pensam? O que nos impede de tomar as palavras dos presos – e não apenas de um coletivo ou outro – como índices translúcidos das injustiças que estruturam o sistema penal? O que nos impede de nos juntarmos a eles para pensar – simplesmente pensar –, ato a partir do qual não é necessário que resulte um desenho político futuro, mas talvez uma transformação do presente que nos reúne? Os militantes da velha CTV, repetindo palavras proferidas por Gilles Deleuze durante célebre conversa travada com Michel Foucault (FOUCAULT; DELEUZE, 1994), tinham razão quando afirmavam que “a menor, a mais modesta reivindicação dos prisioneiros basta para esvaziar qualquer reforma” (COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA, 1986, p. 15).

Se essa divisa teórico-política desapareceu do horizonte de militância da CTV, ela serviu de inspiração para o seminal trabalho do antropólogo Antonio Rafael Barbosa (1998), responsável por um verdadeiro corte epistemológico nos estudos sobre criminalidade ao considerar as formulações de *traficantes* a respeito das relações que dão consistência aos seus modos de vida. Barbosa levou às últimas consequências o que Deleuze, nessa mesma célebre conversa, afirmou a respeito de Foucault: que ele “foi o primeiro a nos ensinar algo fundamental, tanto em seus livros quanto no domínio prático: a indignidade de falar pelos outros” (FOUCAULT; DELEUZE, 1994, p. 309). A chave do corte epistemológico promovido por Barbosa, portanto, não foi meramente de ordem teórica. Diz respeito à maneira como procedeu em sua pesquisa ao entrar em relação com seus interlocutores: “[f]oi a entrada no campo que permitiu encerrar minha adesão ao oportuno e iniciar-me no inoportuno” (BARBOSA, 1998, p. 12). Esse deslocamento, desdobrado em outros trabalhos (BARBOSA, 2001, 2005, 2006 e 2013), abriu caminho para outras(os) pesquisadoras(es) que têm se esforçado para enfatizar a potência analítica e política das pessoas que sofrem os investimentos do

sistema penal (BIONDI, 2010 e 2014; HIRATA, 2010; MALVASI, 2012; GRILLO, 2013; FERRAZ DE LIMA, 2015; BOLDRIN, 2014⁹⁰).

Pesquisadores do NEV, por outro lado, têm se esforçado para ressaltar a “colonização da criminalidade urbana pelo crime organizado” (ADORNO, 1996, p. 36; cf., também, ADORNO, 1998), o caráter *violento* da “criminalidade organizada” (ADORNO; SALLA, 2007), o “monopólio da violência” alcançado pelo PCC (DIAS, 2011), a diferença entre “formas legítimas de ação coletiva dos presos” e “comportamentos ilegais e violentos” (ALVAREZ; SALLA; DIAS, 2013, p. 63), situados “aquém do horizonte democrático” (id. *ibid.*, p. 77). Críticos das violências institucionais perpetradas pelos agentes da segurança pública, os pesquisadores desse núcleo não concedem positividade política aos protestos *violentos* dos comandos prisionais. Não podem se encantar pela política dos presos, pois são frutos do *desencanto com as classes populares*, que remonta à cisão entre Cebrap e Cedec (cf. Capítulo 3). O horizonte de suas apostas e reivindicações permanece sendo a reforma e o aprimoramento institucional. Já nos primeiros anos de formação desse núcleo, Sérgio Adorno havia fixado a divisa teórico-política que balizaria a relação de seu grupo com os presos: “[c]omo democratizar a ‘sociedade de cativos’ constitui hoje o mais sério desafio à imaginação política brasileira” (ADORNO, 1991, p. 76).

No que diz respeito a esta tese, penso que já é tempo de nos livrarmos do desafio de *democratizar* os presos ou, o que dá no mesmo, torná-los *cidadãos*. Talvez sejam eles, alçados à posição de companheiros de pensamento, que podem nos ajudar a livrar a *democracia* e os *direitos humanos* de suas prisões conceituais. Nesse sentido, seria o caso de deixarmos de estudá-los, de tomá-los como objeto. Pois talvez sejam um dos mais poderosos “desvios etnográficos” (GOLDMAN, 2006, p. 37) com os quais podemos estudar a nós mesmos, quer dizer, as relações que nos constituem. Assim como os pensamentos de Evaristo de Moraes Filho, Heleno Fragoso, Augusto Thompson, Manoel Pedro Pimentel, Roberto Lyra Filho, Juarez Cirino dos Santos e Virgílio Donnici nos ajudam a entender o que foi apagado no exato instante em que a *criminalidade urbana* emergiu como problema de governo (cf. Capítulo 1); assim como o pensamento de Eda Góes nos ajuda a suspeitar do caráter *democrático* e *humanista* do governo Montoro (cf. Capítulo 2); assim como os pensamentos de Lucio Kowarick, Clara Ant, Ruben George Oliven, Michel Misse e Dilson Motta nos ajudam a

90. Guilherme Ramos Boldrin está em vias de concluir uma pesquisa de mestrado, sob orientação de Jorge Luiz Mattar Villela, que positiva as ações das “monas” em suas relações com os “ladrões”, com o “crime” e, também, com as instituições prisionais “masculinas” onde cumprem pena.

compreender de que modo a Sociologia da Violência operou a separação *científica* entre a produção da marginalidade e a produção da criminalidade (cf. Capítulo 3); também os pensamentos dos presos podem nos ajudar a compreender o que nos tornamos.

Feitos esses apontamentos, espero ter tornado clara a maneira como esta tese pode se manter próxima às entidades de direitos humanos que, ante o Massacre do Carandiru, assumiram a tarefa de denunciar o Estado brasileiro e, ao mesmo tempo, delas se distanciar por conta do silêncio imposto, direta ou indiretamente, aos sobreviventes desse massacre e de outros tantos que constituem a intolerável história das prisões paulistas. Mas também por causa de sua razão reformista, baseada na esperança de que o aperfeiçoamento e a expansão do sistema penitenciário podem propiciar um tratamento mais *humano* aos prisioneiros.

Agora passarei a explicitar a maneira como os governos FHC e Covas levaram adiante essa tarefa reformista, o que resultou na expansão sem precedentes do sistema penitenciário brasileiro e, em particular, paulista, responsável, quantitativa e qualitativamente, por boa parte desse incremento. Conforme já anunciei, o NEV participou ativamente desse processo. Veremos, também, de que maneira essa expansão não foi suficiente para suprir o déficit de vagas prisionais. A *guerra ao narcotráfico* e ao *crime organizado*, o mesmo reproduzido no discurso do NEV, mostrou a quem pôde ver que a expansão do sistema serviu, mais propriamente, à expansão da população aprisionada.

4.3 Governo FHC: federalização dos direitos humanos e da expansão carcerária

No mesmo dia em que ocorria o Massacre do Carandiru em São Paulo, Itamar Franco assumia, interinamente, a Presidência do Brasil, em virtude do processo de *impeachment* instaurado contra Fernando Collor de Mello, afastado do cargo desde 29 de setembro, após votação ocorrida na Câmara dos Deputados. Escolhido por Itamar para assumir o Ministério das Relações Exteriores, Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi quem iniciou as tratativas a respeito do massacre na Casa de Detenção com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2000, sem paginação).

Um ano e meio depois, FHC já se encontrava em campanha como candidato à Presidência da República, durante as eleições de 1994. Sua proposta de governo mostrou que ele manteve os compromissos assumidos perante a CIDH na época em que estava à frente do Itamaraty: “[a] defesa permanente da segurança pública é, também, um desafio para todas as

forças políticas empenhadas na prática e aperfeiçoamento da democracia” (CARDOSO, 1994, p. 160). A matriz cebrapiana de reforma institucional fornecia o tom e o sentido do governo que era proposto: “[d]izer que a criminalidade é filha da miséria e das injustiças sociais é uma meia-verdade. A outra metade do problema é que os braços do poder público para a aplicação da lei estão quebrados, como quase toda a máquina do Estado brasileiro” (p. 160). Nesse sentido, sua proposta falava sobre os deficits policial (p. 160-161), judiciário (p. 161) e penitenciário (id. *ibid.*). Sobre esse último, ela fazia o seguinte balanço: “os presídios superlotados funcionam como escolas de pós-graduação do crime para pobres, que representam 95% dos presos (p. 161)⁹¹. E mais: “[q]uase metade dos presos cumpre pena irregularmente em cadeias públicas também abarrotadas. E mais de trezentos mil mandados de prisão deixam de ser cumpridos por falta de vaga nos presídios” (p. 160).

A proposta ainda dizia que a “retomada sustentada do crescimento econômico e a distribuição de renda – nossos objetivos maiores – são condições necessárias, mas não suficientes para reverter a escalada da violência” (CARDOSO, 1994, p. 161-162). E explicava: “não se trata de escolher entre Estado-polícia e o Estado de bem-estar-social”, já que “não há democracia sem obediência à lei que, em última análise, depende do poder coercitivo do Estado” (p. 162)⁹².

É notável a maneira como essa proposta assumia, a contrapelo do que fizeram os presidentes anteriores, a partilha da responsabilidade pela segurança pública com os governos estaduais, conforme o que fora preconizado pela Constituição Federal de 1988 (art. 144). Essa promessa de federalização (de fato, e não só de direito) do problema da segurança pública era feito mediante o reconhecimento dos “sinais de impotência das autoridades [estaduais] competentes, em alguns pontos do país” (CARDOSO, 1994, p. 162). Nessa direção, a proposta de governo de FHC assentia aos pedidos de “parte da população” para que as Forças Armadas fossem mobilizadas “no combate ao crime” (id. *ibid.*), dando claro indício do fundamento militar e ostensivo implicado à sua concepção *democrática* de segurança pública. A proposta condicionava esse recurso a

91. Cf. nota de rodapé nº 25. Esse discurso é em tudo aparentado ao que os juristas de Pernambuco, durante a Primeira República, mobilizavam no combate ao banditismo rural (VILLELA, 2011).

92. Em um balanço do primeiro mandado de FHC, Adorno (1999) endossou seu programa de governo, afirmando que ele “teve por objetivo principal a retomada do controle da criminalidade mediante rigoroso cumprimento da lei” (p. 130). O autor ainda elogia esse programa afirmando que ele “insistia em lei e ordem” (id. *ibid.*).

“situações realmente excepcionais e transitoriamente, nunca para substituir, permanentemente as forças policiais” (id. *ibid.*). Todavia, afirmava: o “futuro Presidente da República não hesitará” em usar as Forças Armadas “para esse tipo de missão” (id. *ibid.*). Afinal, dizia a proposta, a “função primeira das Forças Armadas é – e deve continuar sendo – garantir a soberania nacional, que significa, em última instância, a segurança do cidadão” (p. 162). Além disso, reforçava a proposta, a “melhoria [...] nas áreas de justiça e segurança pública” é um “trabalho a ser desenvolvido sem concessões à truculência, mas com firmeza, levando em conta que a segurança é um direito fundamental do cidadão” (p. 162-163).

Recusando a alternativa entre *Estado-polícia* e *Estado de bem-estar-social*, aproximando o sentido de democracia à exigência de poder coercitivo estatal; positivando uma política de segurança firme, porém não truculenta e, enfim; colocando o problema da segurança pública entre a soberania nacional (dever do Estado) e a cidadania (direito do cidadão); esse programa de governo, além de propor a ampliação do judiciário (p. 164-165) e da polícia (p. 166-167), apresentava seis ações a serem desenvolvidas na área penitenciária: 1) “[c]onstrução de penitenciárias federais para os detentos condenados pela Justiça Federal”; 2) “[a]poio aos estados, através do Fundo Penitenciário Nacional – Funpen⁹³, para a construção, reforma, ampliação e reequipamento das penitenciárias e estabelecimentos prisionais”, mas também “para o treinamento dos agentes e funcionários penitenciários”; 3) “[i]ncentivo aos programas de formação educacional e cultural do preso, com ênfase no trabalho como um dever e um direito, de apoio à sua reinserção social e de assistência às vítimas de crimes e aos dependentes do preso ou internado”; 4) “[i]mplementação dos dispositivos do Código de Execuções Penais referentes aos regimes de prisão semi-aberto e aberto (prisão-albergue), com apoio para a construção dos estabelecimentos adequados, bem como das penas alternativas”, em especial “as de prestação de serviços à comunidade”; 5) “[l]egislação mais rigorosa no que se refere ao livramento condicional e à transferência do regime de prisão fechado para o semi-aberto, com ampliação dos prazos de cumprimento de pena requeridos para a obtenção desses benefícios”, e, enfim; 6) “[c]aptação de recursos externos para a melhoria do sistema penitenciário, que será facilitada pela inclusão do Brasil no Comitê Permanente da ONU sobre Prevenção do Crime e Tratamento do Delinquente”, obtida por Fernando Henrique à época em que fora Ministro das Relações Exteriores do governo Itamar (p. 165-166).

93. O FUNPEN foi instituído por meio da Lei Complementar nº 79, de 07 de janeiro de 1994.

Vitorioso nas eleições, FHC iniciou seu mandato presidencial afirmando que, com a aproximação “do século XXI”, a “luta pela liberdade e pela democracia” passava a ter um nome específico: “chama-se Direitos Humanos” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1995, p. 8). Se tomarmos a sério essa afirmação, os direitos humanos passaram a constituir o ponto axial do sentido de democracia que esse governo investia. Contudo, há pouco, comentando a sua proposta de governo, afirmei que a concepção democrática de segurança pública que ela encaminhava era marcada por um fundamento militar e ostensivo. Haveria, nisso, considerando o repúdio que outrora as entidades de direitos humanos dirigiam à concepção militarizada de segurança pública, uma contradição entre termos? Estaria o governo FHC construindo mais uma das célebres versões do dualismo político brasileiro, calcado numa concepção de democracia que opera militarmente com os problemas da segurança pública e humanisticamente com os problemas de cidadania? Veremos que não. Direitos humanos e segurança pública, como procurarei mostrar, passaram a constituir – e a reforçarem-se, reciprocamente – o mesmo plano de efetuação política. Ele e ela são as duas faces de uma mesma razão de governo.

Seguindo a conclusão da Conferência Mundial dos Direitos Humanos, realizada em Viena, em 1993, que recomendava “aos países presentes que elaborassem programas nacionais com o propósito de integrar a promoção e proteção dos direitos humanos como programa de governo” (ADORNO, 1999, p. 143), FHC, já no primeiro ano de seu mandato, deu início à construção do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), o primeiro do gênero na história brasileira. Construído por meio de “consultas amplas – em São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Recife, Natal e Belém, entre outubro de 1995 a maio de 1996 – a ONGs, movimentos sociais, entidades representativas de organizações profissionais, centros de pesquisa”, realizadas “mediante seminários e acolhimento de propostas [...] coordenado pelo Núcleo de Estudos da Violência da USP – NEV/USP” (id. *ibid.*), o PNDH foi oficialmente instituído por meio do Decreto nº 1.904, de 13 de maio de 1996.

Dentre as propostas de ações governamentais previstas no PNDH (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1996b), uma parte dizia respeito às penas privativas de liberdade. Melhoria tecnológica, promoção de penas alternativas, aprimoramento da progressão penal, formação de pessoal e tratamento digno a prisioneiros e familiares constavam na lista de medidas propostas. Todavia, nesse rol de recomendações, explicitava-se, também, a política expansionista de construção de prisões que estava em vias de ser posta em operação. Outrora presa às promessas *conservadoras* e às propostas de segurança pública durante as campanhas eleitorais, a expansão do parque

carcerário brasileiro passou, desde então, a fazer parte do desenho insuspeito das políticas de direitos humanos.

O PNDH previa, no que diz respeito ao problema penitenciário, a realização de oito ações governamentais “a curto prazo”: 1) “[r]eativar e difundir nos Estados o sistema de informática penitenciária – INFORPEN, de forma a agilizar processos e julgamentos e evitar excessos no cumprimento de pena”; 2) “[a]poiar programas de emergência para corrigir as condições inadequadas das prisões, criar novos estabelecimentos e aumentar o número de vagas no país, em parceria com os Estados, utilizando-se recursos do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN”; 3) “[e]stimular a aplicação dos dispositivos da Lei de Execuções Penais referentes a regimes de prisão semi-aberto e aberto”; 4) “[i]ncentivar a implementação de Conselhos Comunitários, conforme determina a Lei de Execuções Penais, em todas as regiões, para auxiliar, monitorar e fiscalizar os procedimentos ditados pela Justiça criminal”; 5) “[p]romover a discussão [...] sobre a necessidade de se repensar as formas de punição ao cidadão infrator, incentivando o Poder Judiciário a utilizar as penas alternativas contidas nas leis vigentes com vistas a minimizar a crise do sistema penitenciário”; 6) “[p]ropor legislação para introduzir penas alternativas à prisão para os crimes não violentos; 7) “[e]stimular a criação de cursos de formação de agentes penitenciários” e, finalmente; 8) “[p]ropor normatização dos procedimentos de revista aos visitantes de estabelecimentos prisionais, com o objetivo de coibir quaisquer ações que atentem contra dignidade e os direitos humanos dessas pessoas” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1996b, p. 22).

Quanto às ações de “médio prazo”, o programa previa seis medidas governamentais: 1) “[i]ncentivar a agilização dos procedimentos judiciais, a fim de reduzir o número de detidos à espera de julgamento”; 2) “[p]romover programas de educação, treinamento profissional e trabalho para facilitar a reeducação e recuperação do preso”; 3) “[d]esenvolver programas de assistência integral à saúde do preso e de sua família; 4) “[p]roporcionar incentivos fiscais, creditícios e outros às empresas que empreguem egressos do sistema penitenciário”; 5) “[r]ealizar levantamento epidemiológico da população carcerária brasileira” e, enfim; 6) “[i]ncrementar a descentralização dos estabelecimentos penais, com a construção de presídios de pequeno porte que facilitem a execução da pena próximo aos familiares dos presos” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1996b, p. 22-23).

Uma única meta era definida para “longo prazo”: “[i]ncrementar a desativação da Casa de Detenção de São Paulo (Carandiru), e de outros estabelecimentos penitenciários que contrariem as normas mínimas penitenciárias internacionais” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1996b, p. 23).

Essa última meta, a única que singulariza um nome, indica a proveniência da preocupação nacional com o problema carcerário (o Massacre do Carandiru) e o lugar onde a maior parte dos recursos seriam empenhados (São Paulo). O relatório que a Anistia Internacional (1993) havia publicado, três anos antes, em reação ao Massacre do Carandiru, apontava que “a população carcerária brasileira” era composta por “120.000 pessoas, das quais 51.500” se encontravam “em São Paulo, onde cerca de 31.000” estavam “detidas em estabelecimentos penitenciários e 20.000 distribuídas entre delegacias e prisões públicas” (p. 6). Considerando as informações que o então secretário de Justiça e Cidadania de São Paulo havia fornecido para essa comissão, existiam, ainda, “128.166 mandados de prisão aguardando cumprimento em São Paulo” (id. *ibid.*).

Isso significa que o sistema penitenciário paulista, para atender às recomendações internacionais, deveria se expandir para abrigar não apenas as 31.000 pessoas que viviam em unidades superlotadas, mas também as 20.000 pessoas presas sob a custódia das polícias (nas cadeias públicas e nos xadrezes dos distritos policiais), fora os quase 130.000 mandados de prisão a serem cumpridos.

Em 1997, um relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (1997) informava que a população carcerária brasileira havia atingido 130.000 presos, sendo que a capacidade do sistema prisional era estimada oficialmente em 51.639 vagas. O déficit era da ordem de 80 mil vagas. A recomendação era clara: pelo menos 150 novas prisões teriam que ser construídas⁹⁴. Todavia, a situação se agravava ao considerar os 345.000 mandados de prisão não cumpridos pelas autoridades policiais brasileiras (id. *ibid.*, sem paginação).

Para atender as exigências das entidades de direitos humanos que haviam se reunido em torno do Massacre do Carandiru e das agências internacionais que detinham o monopólio de definição do sentido e das diretrizes dos *direitos humanos*, o governo FHC criou a Secretaria Nacional de Direitos Humanos, por meio do Decreto nº 2.193 de 7 de abril de 1997, escolhendo José Gregori, velho membro da Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo e da Comissão Teotônio Vilela, para a sua direção. Enquanto isso, o governador de São Paulo, Mário Covas, saiu à frente dos demais estados

94. “The capacity of Brazil’s prison system is officially estimated at 51,639. In other words, out of a universe of 130,000 inmates, there is a shortfall of about 75,000, or close to 2.5 prisoners for each place. According to these official figures, at least 150 new prisons will have to be built to offset that shortfall” (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1997, sem paginação).

e instituiu o Programa Estadual de Direitos Humanos (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 1997b) por meio do Decreto Estadual nº 42.209, de 15 de setembro de 1997. Esse programa de governo, cuja versão preliminar também foi elaborada pelo NEV, fixava 27 ações governamentais que diziam respeito ao sistema prisional e à ressocialização dos apenados, dentre as quais, três evidenciavam a alínea orçamentária para a qual seria direcionada a maior fração dos recursos liberados pela federação: “[c]onstruir novas unidades para o regime semi-aberto, incentivando o cumprimento de penas nesse sistema e no regime aberto, nos termos da Lei de Execução Penal” (ação 152); “[a]dotar providências que permitam a desativação do complexo do Carandiru, vinculando os recursos obtidos com a negociação da área à construção de novas unidades prisionais, nos termos das regras mínimas fixadas pela ONU” (ação 167) e; “[c]riar condições para a absorção pelo sistema penitenciário dos presos condenados e recolhidos nos distritos policiais e cadeias públicas do Estado” (ação 168).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (1997) foi informada de que o governo federal e o Estado de São Paulo haviam estabelecido um acordo para desativar a Casa de Detenção de São Paulo. Nessa notificação, o governo federal se comprometia a entregar 9 unidades prisionais em pouco tempo e outras 25 numa segunda fase, cada uma com capacidade para abrigar 600 pessoas, conforme as recomendações internacionais⁹⁵. Para se ter uma ideia do que significam esses compromissos, Montoro iniciou seu governo com 14 unidades administradas pela Coordenadoria dos Estabelecimentos Penitenciários do Estado (COESPE) e com um movimento médio anual de 9.972 presos nessas unidades. Construiu outras 7, de modo que Quércia iniciou seu mandato com 21 unidades (movimento médio anual de 14.988 presos). Acrescendo mais 16 unidades ao sistema penitenciário paulista, Quércia concluiu seu mandato com 37 unidades (movimento médio anual de 23.516 presos). Por sua vez, Fleury construiu mais 6 unidades, totalizando 43 unidades (movimento médio anual de 32.018 presos) no momento em que passou o bastão para Covas, seu sucessor (SALLA, 2007, p. 77-79). A considerarmos o calendário de unidades inauguradas da Secretaria da

95. “In the case of Carandiru, the Government informed the Commission about the agreement between the federal government and the state of Sao Paulo to decommission the Carandiru Penitentiary Complex. Nine new prisons will be built within a short time; six will be medium security units and one will be a detention center for prisoners who have not received their final sentence (each unit will have a capacity of 600 prisoners). The second phase of the plan calls for building 25 more prisons, each holding 600 persons” (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 1997, sem página).

Administração Penitenciária, Covas entregou 1 unidade em 1996, 1 em 1997, 15 em 1998, 3 em 1999 e 11 em 2000. Nada menos que 31 unidades prisionais inauguradas durante os seis anos em que esteve à frente do governo de São Paulo. Contudo, o projeto de desativação da Casa de Detenção ainda permanecia no papel, “sob alegação de que a criminalidade era crescente” (SALLA, 2007, p. 82).

No ano 2000, FHC lançou o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) e, no ano seguinte, instituiu o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) por meio da Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001. O PNSP (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2000) apresentava dois compromissos que ajudam a entender a continuidade da política de expansão penitenciária. O Compromisso nº 1 assumia o “Combate ao narcotráfico e ao crime organizado”⁹⁶. Estruturado em 17 ações, a maior parte relacionada ao aperfeiçoamento e expansão das forças policiais, ele previa a “criação do sistema prisional federal” (15ª ação). Já o Compromisso nº 13, dedicado ao “Aperfeiçoamento do Sistema Penitenciário”, embora propusesse investimentos na aplicação de penas alternativas, cravava a necessidade de criar 25 mil vagas no sistema penitenciário.

A considerarmos as palavras qualificadas de um pesquisador do NEV, o PNSP promoveu um enorme incremento nos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN). Salla (2003, p. 431) afirma, com base em dados obtidos junto ao Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), do Ministério da Justiça, que em 1995 os recursos do FUNPEN representavam pouco mais de R\$ 10 milhões. Em 1998, o montante

96. Poucos anos antes, Adorno (1996) elegia a “inadequação dos controles sociais tradicionais e convencionais à ‘sociedade de risco’” (p. 37) como problema fundamental para a emergência do *crime organizado*. Apontando a incapacidade da justiça penal, frente ao *narcotráfico*, de caracterizar com exatidão a “materialidade do delito e a responsabilidade individual” (p. 35), o autor defendia a necessidade de “repensar o estatuto do controle social na contemporaneidade” (*id. ibid.*). A sequência de seu argumento explicitava uma imagística da lei e do controle social de fundo durkheimiano: “[...] nunca é demais lembrar, em *A Educação Moral*, Durkheim defende a tese de que somente a submissão à regra exterior, impessoal e abstrata é capaz de conter as ‘forças rebeldes’ que habitam o indivíduo, contendo portando [sic] os apetites imoderados e o individualismo exacerbado. Essa luta de si para consigo traduz-se em educação moral cujos princípios fundantes são: disciplina, adesão a um grupo social e autonomia da vontade. Preenchidos esses requisitos, a sociedade pode funcionar em sua regularidade. Ora, a moralidade na sociedade contemporânea parece justamente caminhar em sentido oposto” (ADORNO, 1996, p. 38; cf., também, ADORNO, 1998, p. 39-40).

chegou a R\$ 135 milhões. Caiu para R\$ 104 milhões em 2000. E atingiu a excepcional cifra de R\$ 258 milhões em 2001.

Com a morte de Covas, em 6 de março de 2001, o vice-governador, Geraldo Alckmin, assumiu o governo de São Paulo. Com 74 unidades superlotadas (60 mil presos) e mais de 32 mil presos sob a custódia da Secretaria de Segurança Pública (cf. SALLA, 2007, p. 83), sem contar os mandados de prisão não cumpridos pelas autoridades policiais, o novo governador deu continuidade à política de expansão das vagas penitenciárias e, finalmente, conseguiu desativar o Carandiru em dezembro de 2002. Para isso, inaugurou mais 15 unidades prisionais em 2001 e outras 23 em 2002, concluindo o mandato iniciado por Covas com um parque carcerário formado por 112 unidades, uma população penitenciária composta por 82.839 pessoas e outras 26.502 custodiadas nas cadeias da Secretaria de Segurança Pública (SALLA, 2007, p. 83). A política *humanitária* de desativação do Carandiru exibia seu preço: 109.341 pessoas aprisionadas em condições de superlotação.

Um preço de liquidação, se considerarmos o posicionamento do ex-secretário nacional dos Direitos Humanos (1997-2000) e ex-ministro da Justiça (2000-2001), José Gregori, a propósito da “realidade do país aos 60 anos da Declaração Universal” (SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2008, p. 23). Avaliando os esforços de FHC e de Covas para atender às recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ele afirma que o Carandiru havia se tornado o “[...] símbolo sangrento de uma política não prisional e não reabilitadora, apenas castigadora” (id. *ibid.*). Essa convicção, expressa retrospectivamente, ajuda a entender a continuidade da política penitenciária expansionista, mesmo após o cumprimento da obsessiva meta de desativação – por meio de espetacular implosão – do Carandiru (seriam os muros da Casa de Detenção a causa de todo o nosso mal penitenciário?).

Pois seis meses antes de sua implosão, foi instituído o II Programa Nacional de Direitos Humanos (SECRETARIA DE ESTADO DOS DIREITOS HUMANOS, 2002), através do Decreto nº 4.229, de 13 de maio de 2002. Escolhido por FHC para assumir a Secretaria Nacional de Direitos Humanos em 2001, cargo no qual permaneceu até 2003, Paulo Sérgio Pinheiro foi o relator desse programa, assim como havia sido da primeira versão do PNDH (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1996b). As propostas de ações governamentais relativas ao sistema penitenciário contidas no II PNDH levam a crer que, com quase dois mandatos presidenciais completos, embora a expansão carcerária já tivesse explicitado seus sinais mais alarmantes, a racionalidade política dirigida à solução desse

problema ainda era exatamente a mesma. Enquanto a ação 82 indicava a necessidade de “[a]poiara programas de emergência para corrigir as condições inadequadas dos estabelecimentos prisionais existentes, assim como para a construção de novos estabelecimentos, federais e estaduais, com a utilização de recursos do FUNPEN”, a ação 95, por sua vez, indicava a necessidade de “[a]poiara a desativação de estabelecimentos penitenciários que contrariem as normas mínimas penitenciárias internacionais, a exemplo da Casa de Detenção de São Paulo – Carandiru” (SECRETARIA DE ESTADO DOS DIREITOS HUMANOS, 2002, sem paginação).

Valendo-se dos extraordinários recursos do FUNPEN, Alckmin, eleito governador de São Paulo (2003-2006), construiu mais 9 unidades prisionais em 2003, 10 em 2004, 13 em 2005 e 5 em 2006⁹⁷. Embora já sem o ímpeto que governou a administração penitenciária entre 1995-2005, a expansão carcerária paulista continuou mostrando seu fôlego *humanista* ano a ano: José Serra (2007-2010) construiu 4 unidades em 2008, 2 em 2009 e 3 em 2010⁹⁸; de volta ao comando do Palácio dos Bandeirantes para mais um mandato (2011-2014), Alckmin inaugurou 2 unidades em 2011, 3 em 2012, 6 em 2013 e 3 em 2014; reeleito (2015-atual), já entregou mais 2 unidades em 2015, 3 em 2016 e 1 até fevereiro de 2017. O sistema penitenciário paulista conta, atualmente, com 167 unidades prisionais (43 Centros de Detenção Provisória, 83 Penitenciárias, 1 unidade de Regime Disciplinar Diferenciado, 15 Centros de Progressão Penitenciária, 22 Centros de Ressocialização e 3 hospitais). Se considerarmos todos os tipos de estabelecimentos carcerários (então entram na conta as cadeias públicas e as cadeias dos distritos policiais administradas pela Secretaria de Segurança Pública), esse número sobe para 279 unidades, que disponibilizam 137.207 vagas e, no entanto, custodiam 242.109 presos. Há um déficit de 104.902 vagas!⁹⁹ E a solução? Outras 16 unidades estão em construção.

97. Cláudio Lembo, vice-governador, assumiu o governo em 31 de março de 2006 e concluiu o mandato, uma vez que Alckmin havia renunciado para concorrer às eleições presidenciais.

98. Esse mandato foi concluído pelo vice-governador, Alberto Goldman, após o titular também renunciar para concorrer às eleições presidenciais.

99. Dados obtidos em fevereiro de 2017 através do Geopresídios – Cadastro Nacional de Inspeções em Estabelecimentos Penais (CNIEP), do Conselho Nacional de Justiça. Esse banco de dados é alimentado através do Relatório Mensal do Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEP) e pode ser acessado através do endereço eletrônico http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php. Mais uma vez é preciso dizer que não tomo esses números como expressão mais objetiva do que quer que seja. Apenas

É um tanto fácil, quanto anacrônico, afirmar, agora, que essa história de expansão carcerária respondeu a propósitos *punitivistas*. Ao contrário, essa intolerável situação em que nos encontramos foi constituída pelas melhores razões democráticas e humanistas. Foi a busca para atender as exigências por *melhores condições carcerárias*, governo após governo, que consolidou esse estado de coisas. As políticas de direitos humanos (PNDH e II PNDH) e as políticas de segurança pública (PNSP), acopladas durante os dois mandatos presidenciais de FHC, estabeleceram uma poderosa conexão entre o *combate ao narcotráfico/crime organizado* e o *aperfeiçoamento do sistema penitenciário*. E isso não constitui um grande segredo. Adorno (2003), em artigo que realiza um balanço do segundo governo de FHC, constata, placidamente, que era “flagrante o desejo de articular o PNSP com as políticas de controle ao tráfico de drogas e com o II PNDH” (p. 122). Essa constatação serena se deve à relação orgânica entre o NEV e o que ali se chama de “controle democrático da violência” (ADORNO, 1996, p. 43) ou “controle democrático da criminalidade” (id. *ibid.*, p. 165). Da minha parte, prefiro chamar isso de expansão securitária democrático-humanista, que nada mais é do que a configuração avançada do “tríptico segurança pública – direitos humanos – democracia”, cujos pontos de emergência, conforme deslindei no Capítulo 1, se distribuem entre o final dos anos 1970 e o início da década de 1980.

Antes que eu avance na direção das políticas de segurança pública *com cidadania* realizadas durante o governo Lula, ainda é preciso abordar uma dimensão dessa expansão securitária democrático-humanista que não pode ser posta, pura e simplesmente, na conta do *punitivismo*.

4.4 RDD: a diferenciação da disciplina (fim da forma-prisão?)

No ano 2000 ocorreu uma grande rebelião no Anexo da Casa de Custódia e Tratamento de Taubaté, a mesma que fora construída durante o governo Montoro e, anos mais tarde, definida como um *campo de concentração* pelo estatuto do Primeiro Comando da Capital (PCC). O saldo dessa rebelião foi de nove mortos entre os presos, além da destruição total dessa prisão. Assim como em outras dezenas de rebeliões realizadas por esse coletivo, principalmente durante os anos Covas, a destruição do Anexo (símbolo da opressão carcerária paulista, ao lado do Massacre do Carandiru) sinalizava a diferença clara entre a política estatal de expansão carcerária e

como um forte indício de que a superlotação carcerária não pode deixar de ser confessada pelas instituições públicas.

a política prisioneira de destruição das prisões – ou melhor, *quebrar cadeia*, expressão que indicava não apenas a destruição física das unidades prisionais, mas um modo de vida, a constituição espiritual de sujeitos que colocavam a fuga como o primeiro plano de suas existências.

O Anexo permaneceria em reforma por quase dois meses. Quando pronto, já em 2001, recebeu novamente os presos que haviam sido transferidos. Porém, dez deles, considerados *líderes* do PCC, foram isolados em outras penitenciárias. Em represália a essa medida, no dia 18 de fevereiro de 2001, presos de 29 unidades prisionais se rebelaram simultaneamente, acontecimento inédito e sem paralelos que ficaria conhecido como *Megarrebolião*. Em nova resposta, dessa vez por parte da Secretaria da Administração Penitenciária (SAP), foi instituído o Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) através da Resolução 26, de 4 de maio de 2001. Não demorou muito para que a Lei nº 10.792, de 1º de dezembro de 2003, viesse à luz, durante o primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, tornando legítimo aos gestores prisionais brasileiros utilizarem o RDD para coação de presos, provisórios ou condenados, suspeitos de “envolvimento ou participação, a qualquer título, em organizações criminosas, quadrilha ou bando” (cf. art. 52º inciso II). Sobre eles recairiam, desde então, os confinamentos de até 360 dias (prorrogáveis) em alas especiais, em celas individuais (por 22 horas, diariamente), sem atividades educacionais ou profissionais e com rigorosas restrições às visitas. A disciplina diferenciada virava lei.

É necessário problematizar o sentido dessa transformação, processada no interior de governos comprometidos com as diretrizes humanistas tornadas centrais desde o Massacre do Carandiru. No que consiste exatamente essa transformação? A relação entre prisão e prisioneiros sempre foi, por si só, axial na constituição de toda a crise carcerária moderna. Essa relação não pode ser prescindida pelos programas penitenciários exatamente porque é informulável a pergunta: como efetuar um aprisionamento que não seja relação? Aprisionamento é um dos nomes de relação. Isso não enseja alarmismo: essa crise sempre foi bem suportada pelas prisões modernas. O que elas nunca suportaram, não se pode confundir, não foi a dificuldade de executar a reforma de seus prisioneiros, problema previsto em qualquer de seus programas, mas sim a transmutação deles em “associações misteriosas” (FOUCAULT, 1975, p. 239). Quando os prisioneiros – inscritos, registrados, submetidos a laudos etc. – se transmutam nesse monstro sem rosto chamado “associações misteriosas”, já não é uma crise carcerária que se apresenta, mas, mais precisamente, a iminência de uma reversão da função estratégica majoritária das prisões.

Os programas penitenciários só podem lidar com o par indivíduo/massa, seja em função de seus proclamados objetivos disciplinar-humanistas, seja em função da inconfessável estratégia de absorção de uma população excedente e dispensável à nossa economia capitalista. A política do PCC, no entanto, recusa essa incidência política sobre os corpos de seus componentes ou relacionados, pois essa força os reduz, quantitativamente, à condição de *presos*, e, qualitativamente, à função paciente de *prisioneiro*. Em lugar disso, o PCC multiplica alianças, potencializa capacidades e constitui diferentes (o que não quer dizer apenas muitas) relações entre as pessoas aprisionadas e delas com a administração prisional. Ao fazê-lo, esse coletivo amplifica o som das inauditas resistências dos prisioneiros, explicitando que eles jamais foram apenas “um produto da instituição” (FOUCAULT, 1975, p. 308). Efetuação política de mão dupla: os corpos dos prisioneiros são alvos de investimentos penitenciários na mesma medida em que o grande *Corpus* penitenciário é alvo de investimentos prisioneiros. Basta notarmos que as possibilidades de predicação inventadas pelo PCC põem em risco o estatuto de *preso* fixado pelos regimentos administrativos. Ora, como esses regimentos poderiam, por exemplo, lidar com a carga afetiva envolvida no atributo *irmão*, mobilizado pela política do PCC para definir seus componentes? O desdobrar do tempo mostrou que apenas de modo combativo, travando uma *guerra*. Contra as *facções*, das quais não se pôde ouvir o que tinham para dizer, foi erigido um novo limite prisional, uma nova política penitenciária: o RDD.

Essa política produziu uma intensificação tamanha do cárcere que se deve indagar se ela não colocou em movimento a efetuação de um novo sentido penal, o qual, talvez, possamos chamar de contenção – com isso não quero dizer que se possa falar de prisões cujos prisioneiros estão, de uma vez por todas, contidos, mas, antes de prisões que exercem uma força de contenção sobre eles. Talvez seja apenas uma variação da disciplina, consistindo numa exacerbação à última potência do princípio de *incapacitação* ou *neutralização* – que, junto dos princípios de *retribuição*, *correção* e *dissuasão*, caracterizavam a prisão moderna. Se for, já se trata de uma diferença. E, assim, seria preciso perguntar se ainda podemos chamar de *preso* àquele cujo destino encontra o RDD, pois nesse novo limite penal já não há mais quase nada da cartilha da *ressocialização*. Não seriam eles, os novos prisioneiros, variações do que se pode chamar de inimigo?

A bibliografia que examina o aumento das taxas de encarceramento nas sociedades ocidentais e o abandono da missão correcional das prisões (sua declaração, ao menos propalada, de intenção reabilitadora para o trabalho) é fundamental para essa discussão. O conjunto é amplo, mas deve-se destacar, em primeiro plano, o abolicionismo penal de Nils Christie (2011); a crítica de

Thomas Mathiesen (2006) aos objetivos declarados do cárcere (reabilitação, prevenção/dissuasão, inabilitação, justiça); as reflexões de David Garland sobre o sentido da punição nestes tempos de “mass imprisonment” (2001); o diagnóstico de Loïc Wacquant acerca da reestruturação do Estado em escala global (o “Leviatã neoliberal”), propenso à expansão de seu “braço penal” (2009 e 2012); as reflexões de Arantes (2012) sobre a centralidade de uma “microfísica da espera” própria da onda punitiva contemporânea (cujo *leitmotiv*, diferente da exploração do tempo de trabalho que estruturava as sociedades industriais, é a expropriação do tempo de vida, fazendo-o “tempo morto”); e a notável afirmação de Zygmunt Bauman de que, atualmente, “o confinamento é antes *uma alternativa ao emprego*, uma maneira de utilizar ou neutralizar uma parcela considerável da população que não é necessária à produção e para a qual não há trabalho ‘ao qual se reintegrar’” (1999, p. 119-120; *italico e aspas no original*).

Todavia, é necessário cautela. Um “empiricismo modesto” – para usar a expressão de Paul Rabinow e Nikolas Rose (2006) –, por ora, pode ajudar a examinar o sentido da punição sob a letra do RDD, para futuramente montar pontes que o conectam (ou o desviam) aos domínios descritos pelas análises da virada punitiva, sem, contudo, aderir de antemão às suas estruturas próprias, bem como à estabilidade e homogeneidade relativas de seus padrões.

Essa inovação paulista, concebida e aprimorada no seio de uma instituição pública e à margem da lei, foi tornada legal pelo governo federal e exportada para os demais estados sob um título que nos quer fazer acreditar que se trata apenas de uma modulação disciplinar. Todavia, a duração do isolamento celular, a diminuição do tempo do banho de sol para apenas duas horas diárias (sabe-se que a duração útil é bem menor), as restrições severas às visitas, o controle excessivo sobre a relação advogado-presos (antidemocrática, diriam os cientistas políticos), a eliminação das possibilidades de trabalho e estudo, além do veredicto soberano do juiz corregedor e do diretor prisional sobre a manutenção ou não do apenado em tal regime, não me parecem apenas intensificações quantitativas sobre os corpos *socializáveis* dos presos, mas a transformação de suas naturezas corpóreas. Se levarmos a sério o aparecimento do PCC e a definição diferenciante que seu estatuto de fundação deu ao Anexo da Casa de Custódia de Taubaté (*campo de concentração*), talvez possamos consentir, ao menos provisoriamente, com a hipótese segundo a qual estamos no meio de um novo desenho carcerário e em face de novos sujeitos encarcerados. Ainda segundo essa teoria do PCC (afinal, a definição é deles), talvez não devamos mais chamá-los de presos e nem o que os encarcera, de prisão. Nesse sentido, contando com o recurso legal da diferenciação disciplinar, talvez essas instituições tenham se tornado

outra coisa em relação ao que um dia foram. Talvez efetuem, agora, o que se pode começar a chamar de contenção.

Entretanto, essas anotações não pretendem mais do que levantar uma hipótese a ser trabalhada futuramente. Por ora, são apontamentos reunidos entre parênteses, mas que visam explicitar uma transição pouco comentada entre os governos de FHC e de seus correligionários paulistas, de um lado, e, de outro, o governo de *esquerda* de Luiz Inácio Lula da Silva. A legalidade do RDD dependeu tanto da Resolução 26, de 4 de maio de 2001, lançada pela Secretaria da Administração Penitenciária (SAP) durante o governo Covas/Alckmin, quanto da Lei nº 10.792, de 1º de dezembro de 2003, assinada por Lula. Esse dispositivo carcerário junta as pontas de gestões que, historicamente, veem-se não só como adversárias, mas como profundamente diferentes.

Do ponto de vista da segurança pública, seria esse o único ponto de convergência governamental?

4.5 PAC da segurança pública: vértice do punitivismo-desenvolvimentista

A história da política de segurança pública posta em curso por Lula começa antes do início de seu mandato, durante a construção de sua proposta de governo. Nesse momento, entra em cena o antropólogo e cientista político Luiz Eduardo Soares, ex-secretário da Segurança Pública do Rio de Janeiro (1999-2000), durante o governo de Anthony Garotinho (1999-2002). Junto a Antonio Carlos Biscaia, Benedito Mariano e Roberto Aguiar, ele coordenou e redigiu o Projeto Segurança Pública para o Brasil (SOARES et al., 2002), lançado pelo Instituto Cidadania – presidido por Lula – e apresentado ao Congresso Nacional, em fevereiro de 2002, pelo pré-candidato à Presidência da República pelo Partido dos Trabalhadores (PT), como o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) que nortearia a sua gestão, caso fosse eleito.

Esse projeto apontava o esgotamento e a ineficiência do “modelo dualizado de polícia”, com suas “instituições de ciclo incompleto” (SOARES et al., 2002, p. 52). Em seu lugar, propunha a criação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), promovendo uma integração prática entre União, estados e municípios, como “marco de um novo modelo de polícia para o Brasil” (id. *ibid.*). Além de propostas de mudanças dirigidas a cada ente federativo, o plano propunha mudanças mais profundas, constitucionais, de modo a estabelecer “um novo marco legal para o setor de segurança”: a) desconstitucionalização do tema da segurança pública,

porém preservando o “princípio do ciclo completo da atividade policial” (ostensivo, preventivo, investigativo, repressivo), concedendo “liberdade institucional e legal” aos estados para organizarem uma ou mais polícias (p. 52-53)¹⁰⁰; b) extinção da Justiça Militar Estadual (p. 52); c) extinção dos atributos “auxiliar e reserva”, fixados no art. 144 da Constituição Federal de 1988, que estabelecem a vinculação das polícias militares ao Exército (p. 53); d) extinção do indiciamento no inquérito policial (id. *ibid.*); e) criação de órgãos periciais autônomos e independentes (id. *ibid.*); f) criação de ouvidorias de polícia autônomas e independentes, “com poder constitucional de fiscalização, investigação e auditoria” (id. *ibid.*); g) desmilitarização do Corpo de Bombeiros e extinção de seu vínculo com as polícias militares (p. 43); e h) estabelecimento de vencimento mínimo nacional para as polícias (p. 53).

Quanto ao problema penitenciário, o Projeto Segurança Pública para o Brasil (SOARES et al., 2002) reafirmava a necessidade, própria ao “Estado Democrático de Direito”, de estabelecer “coerência entre legislação e políticas públicas” (p. 71). Essa afirmação de princípio se relacionava tanto ao fato de o Brasil ser “signatário de documentos internacionais que dispõem sobre o tratamento de presos e a proteção de seus direitos”, quanto ao fato de dispor de uma “Lei de Execução Penal (LEP) que regulamenta, detalhadamente, as condições de cumprimento das penas, os direitos dos presos, a organização dos sistemas penitenciários estaduais etc.” (id. *ibid.*). Nada distinto das propostas do governo FHC.

O projeto também realizava um diagnóstico severo das condições das prisões brasileiras:

[h]oje são aproximadamente 232.000 mil homens e mulheres presos, em sua grande maioria vivendo em condições degradantes e desumanas, em celas superlotadas e fétidas, onde a ociosidade é a regra, os espancamentos são constantes, e falta tudo, inclusive assistência médica e jurídica. O Estado brasileiro, com raríssimas exceções, não provê as necessidades mais pequenas dos presos, como vestuário, sabonete e papel higiênico (SOARES et al., 2002, p. 71).

100. Conforme apresentei no Capítulo 2, o diagnóstico a respeito dos inconvenientes relacionados à existência de duas polícias com orientações diversas já era formulado desde, pelo menos, os tempos de construção da proposta de governo de Montoro.

Para ilustrar as consequências do descumprimento dos direitos dos presos, Soares e seus companheiros citavam a Megarrebelião ocorrida no ano anterior. Havia, nisso, uma clara crítica à gestão do PSDB em São Paulo, partido de José Serra, principal adversário de Lula na corrida presidencial. Todavia, longe de reconhecerem qualquer positividade política à ação dos presos, concluíam que o “poder público” abria “espaço para o surgimento de grupos que, por meio de estratégias diversas, inclusive o assistencialismo, conquistam a lealdade dos presos, transformando-os em massa de manobra a ser utilizada para os mais variados objetivos, inclusive rebeliões” (SOARES et al., 2002, p. 71). Sinal dos tempos: quando a crítica ao adversário evidencia a própria adesão aos seus princípios. Esse era o sinal enunciativo translúcido de que um governo do PT, tanto quanto um governo do PSDB, faria ouvidos moucos às expressões políticas dos presos.

Entretanto, o projeto problematizava, ao menos em suas formulações preliminares, a redução das políticas penitenciárias à construção de prisões. Se, por um lado, ele fazia críticas à política federal de “liberação de verbas” para a área prisional, por outro, criticava o uso dessas verbas por parte dos estados, afirmando que eles as empregavam, “em sua quase totalidade”, na “construção de unidades prisionais” (SOARES et al., 2002, p. 71). Além disso, o projeto insistia na “ampliação da incidência das penas alternativas”, tanto quanto na “modificação das regras para a concessão de livramento condicional e progressões de regime” (p. 72). Também nessa direção, afirmava a necessidade de “reservar a pena de prisão para os crimes mais graves, que se constituam em ameaça concreta ao convívio social” (p. 73). Seriam essas críticas um indicativo de recuo em relação à obsessiva política de expansão penitenciária posta em curso durante os dois mandatos de FHC? Talvez sim. Mas a primeira medida que esse projeto recomendava aos governos federal e estaduais alargava, previsivelmente, o caminho para políticas de expansão carcerária:

determinação expressa para que os recursos do Fundo Penitenciário (Funpen) não sejam contingenciados. Os recursos do Funpen, oriundos de custas/multas judiciais, constituem verba “carimbada”, ou seja, verba que legalmente não pode ter outra destinação a não ser o sistema penitenciário. Em 2000, mais de R\$ 200 milhões foram contingenciados, em flagrante desrespeito à lei (SOARES et al., 2002, p. 74).

Não bastasse, sob a exigência de “respeito aos direitos humanos e aos direitos sociais” que atravessava as 27 medidas recomendadas, uma delas, a 21, tratava da “criação, pelo Governo Federal, de Presídios Federais para condenados por crimes de competência da Justiça Federal”

(SOARES et al., 2002, p. 76). A medida 22, da “criação de Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico”, justificando que “[n]a maior parte dos estados, os inimputáveis e os semi-imputáveis encontram-se com os presos comuns, em flagrante desrespeito à legislação” (id. *ibid.*). A 23, da “criação de Casas de Transição para os inimputáveis e semi-imputáveis, desinternados judicialmente, sem famílias que os aceitem” (id. *ibid.*). A medida 24, da “criação de Casas Especiais de Redução da Vulnerabilidade Penal dos Dependentes Químicos, destinadas aos infratores que cometem pequenos delitos e jamais desenvolveram uma ‘carreira criminoso’” (id. *ibid.*). Finalmente, a 25, tratava da criação de “unidades especiais para presos primários (provisórios ou condenados) que nunca tiveram contato com o sistema penitenciário” (id. *ibid.*).

Ao se eleger, Lula nomeou Luiz Eduardo Soares como secretário nacional de Segurança Pública e o encarregou de aplicar o PNSP, “o que começou a ser feito, até que sucessivos sinais foram deixando clara a indisposição do governo para levar adiante a integralidade dos compromissos assumidos” (SOARES, 2007, p. 87). Soares permaneceu no cargo apenas dez meses, de janeiro a outubro de 2003. Segundo ele, a desistência do governo se deveu à “contradição” entre o “ciclo eleitoral” brasileiro e o “tempo de maturação de políticas públicas de maior porte e vulto”, que impõe um custo político alto àqueles que decidem “arcar com o risco das mudanças” (p. 89). De modo mais direto:

O governo federal preferiu não correr o risco do desgaste e não chamar para si a responsabilidade de liderar as grandes transformações estruturais assinaladas no plano. Fez o mesmo que criticara nos antecessores. Para desviar as atenções do recuo, lançou a polícia federal em operações espetaculares, levando a mídia a tiracolo. Como criticar o governo, na área da segurança, se a PF ocupava as manchetes com ações nunca vistas contra os ricos? Ante a pirotecnia que nem sempre se mostrou juridicamente sustentável, quem se lembrou de perguntar pela reforma da polícia, o SUSP, o piso salarial nacional, o controle da corrupção, da tortura e das execuções extrajudiciais? (SOARES, 11/09/2010).

Como todo ponto de vista, esse não pode dar a palavra final a respeito do que quer explicar. “Há controvérsias”, diria um advogado. Todavia, seu valor para esta tese se deve justamente à sua parcialidade. Sem ser o melhor ângulo, muito menos uma síntese, a crítica de Luiz Eduardo Soares me interessa porque se conecta, ponto a ponto, ao otimismo institucional do NEV e, de modo mais amplo, da Sociologia da Violência. Foi justamente por isso que ele foi escolhido pelo governo petista. Rememorando os quinze meses

que permaneceu à frente da segurança pública no estado do Rio de Janeiro, em um livro que constitui uma dilacerante crítica ao paulatino abandono dos compromissos assumidos pelo governador Anthony Garotinho e, por conseguinte, à sua exoneração, Soares (2000a) explicitou que seu “otimismo” se fundamentava “na convicção de que podemos construir uma terceira via entre a truculência seletiva da direita e o denunciismo abúlico da esquerda” (p. 48). A sintonia com o pensamento do NEV é explicitada por uma esperança comum: “[a]credito na possibilidade de combinar eficiência policial com respeito aos direitos humanos, aos direitos civis e às leis” (id. *ibid.*).

Em que pesem seus protestos contra a traição, digamos assim, de Lula – como outrora Garotinho também o traíra –, Soares é uma espécie de duplo de Paulo Sérgio Pinheiro em sua bem-sucedida relação com FHC. Ambos produziram diagnósticos a respeito das mazelas da segurança pública que atraíram a atenção de dois grandes projetos de governo, principais rivais na política nacional há mais de duas décadas. Ambos obtiveram grande audiência no debate acadêmico, embora Soares estivesse mais alocado no debate que se passava no Rio de Janeiro, enquanto Pinheiro, em São Paulo. Ambos transitaram entre atividades acadêmicas e atividades governamentais, empenhando a convicção de que a segurança pública deve ser um direito de todos (um bem universal) e de que os meios adequados para alcançar essa garantia devem ser construídos no seio do Estado. Ambos insistiram, analítica e politicamente, na necessidade de concluir a transição democrática, cuja incompletude, segundo eles, se deve, em grande parte, à manutenção do legado da ditadura na área da segurança pública. Ambos frequentaram os ambientes partidário e governamental para se opor ao cálculo político que, gestão após gestão, reforçava a incompletude dessa transição ao aceitá-la como a única possível. Com efeito, cultivaram essa espécie de otimismo institucional, reformador, que garante a esperança de continuar lutando por melhorias institucionais. Para eles, a resignação diante desta missão decisiva, que depende da confiança na ideia (dever ser) de um direito universalista, por certo, é um *pathos* desprezível.

O questionamento que esta tese propõe a essa missão cívica, no entanto, não pode ser confundido com uma postura de indiferença em face ao intolerável estado de coisas que se pretendeu transformar. A questão é: o que essa missão cívica deixou passar ao relacionar o problema da criminalidade ao problema da reforma institucional e, portanto, a uma questão de segurança pública? Quantas liberações não possibilitaram as gramáticas da democracia e dos direitos humanos empregadas no combate à criminalidade?

Soares (2007) prestou seu testemunho contra a “indisposição” de Lula para levar adiante a “integralidade dos compromissos assumidos” (p. 87) e denunciou a sua “pirotecnia” que consistia, segundo ele, em lançar a “polícia

federal em operações espetaculares” (SOARES, 11/09/2010). Sob os efeitos desse artifício, reclama Soares, ninguém “se lembrou de perguntar pela reforma da polícia, o SUSP, o piso salarial nacional, o controle da corrupção, da tortura e das execuções extrajudiciais” (id. *ibid.*). Todavia, a determinação expressa no Projeto Segurança Pública para o Brasil (SOARES et al., 2002) para que os recursos do Fundo Penitenciário (Funpen) não fossem contingenciados (p. 74) parece ter sido cumprida independentemente de quebras de compromissos ou artifícios de *marketing* político. Se considerarmos que a população carcerária brasileira passou de 232 mil pessoas, em 2002 (SOARES et al., 2002, p. 71), para 420 mil, aproximadamente, em 2008, segundo Sérgio Florêncio (2008, sem paginação), embaixador junto às Nações Unidas à época¹⁰¹, poderemos entender, claramente, o que significou essa diretriz política.

O segundo ato da política de segurança pública do governo Lula, executado durante o seu segundo mandato (2007-2010), iniciou com o lançamento do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), instituído através da Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007. Prevendo um investimento da ordem de R\$ 6,7 bilhões a serem empregados entre 2007 e 2012 (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2007a), esse programa propunha, como seu nome torna evidente, a articulação entre políticas de segurança pública e políticas sociais. A organização de suas ações respondia a dois focos, etário (*jovens*) e territorial (*maior risco de vitimização*), fixando um viés preventivo e interministerial de funcionamento¹⁰². Conforme o argumento governamental, esse programa seria capaz de conferir coesão sistêmica às políticas da área, operacionalizando as diretrizes que haviam sido articuladas pelo Ministério da Justiça, ainda na gestão de Márcio Thomas Bastos, durante o primeiro mandato de Lula, sob a marca do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Como a própria sigla deixa intuir, essas diretrizes foram expressamente inspiradas no exemplo das políticas públicas da área da saúde, baseadas na integração das ações dos entes federativos (União, Estados e Municípios).

101. Desse total, 122 mil eram presos provisórios, aguardando julgamento. Segundo Florêncio (2008), havia um déficit de 105 mil vagas prisionais. Os mesmos dados são fornecidos por um relatório da International Bar Association (2010, p. 25).

102. O Ministério da Cultura, o Ministério da Educação, a Presidência da República e os Departamentos de Polícia Federal e de Polícia Rodoviária Federal – ambos subordinados ao Ministério da Justiça –, tiveram gastos diretos com o PRONASCI. Mas o montante despendido diretamente pelo Ministério da Justiça representa algo próximo a 97% do total aplicado no programa.

Luiz Eduardo Soares (2007) criticou duramente esse programa, apesar de conferir méritos a Tarso Genro, ministro da Justiça, e a Ricardo Balestreri, secretário nacional de segurança, por alguns avanços na área. Para ele, embora o PRONASCI retomasse “princípios matriciais” do PNSP, o fazia sem sequer mencionar seu “tema decisivo, as reformas institucionais” (p. 94):

[a]pesar de significativas, as ações do segundo mandato do presidente Lula foram insuficientes. Do ponto de vista da estrutura institucional e dos problemas estruturais nas polícias, permanecemos, hoje, no mesmo lugar em que estávamos em 2003. As políticas de segurança, de um modo geral, país afora, continuam orientadas para encarceramento desigualmente seletivo de jovens negros e pobres de periferias. A agenda apresentada ao país em 2002/3 permanece atual e urgente. Os problemas são os mesmos. Os crimes graves estão aí. A violência impera. Os policiais, via de regra, continuam desvalorizados. As polícias seguem reativas, refratárias a gestão racional, planejamento sistêmico, avaliação, trabalho preventivo e cooperativo, e ao controle externo. Corrupção, brutalidade, tortura, execuções extrajudiciais seguem batendo recordes. A segurança privada informal e ilegal, servindo de bico, financia o orçamento público, fazendo com que policiais aceitem salários irrealistas. Beneficiando-se da ilegalidade, os governos promovem um verdadeiro gato-orçamentário, consagrando uma cumplicidade estável e despudorada entre a instituição que deveria zelar pelo cumprimento da lei e a ilegalidade mais flagrante. As selvagens milícias no Rio de Janeiro, crime organizado que já atua no Legislativo, são a metástase desse engate bizarro (SOARES, 11/09/2010).

Segundo o autor, com esse grave quadro institucional “naturaliza-se o legado da ditadura, chancelando-se a transição incompleta [democrática] como a transição possível” (SOARES, 2007, p. 94). Quanto ao PRONASCI, “resigna-se a ser apenas um bom Plano destinado a prover contribuições tópicas” (id. *ibid.*).

Uma outra crítica a esse programa, de natureza bastante diversa, era sustentada pelo cientista político Leandro Piquet Carneiro (2010 e 2011), e apontava para a inadequação de suas medidas (qualificadas como fracas) para o combate ao crime, sobre o qual produziriam apenas efeitos indiretos. Desse ponto de vista, o PRONASCI seria “mais um conceito, um anúncio, do que propriamente um projeto consistente com objetivos viáveis” (CARNEIRO, 2011, p. 333). Assim, embora Carneiro reconhecesse que

algumas de suas características marcavam – “em certo sentido” – ruptura em relação a iniciativas anteriores na área, sua conclusão é de que ele não apresentava “um balanço muito convincente” até aquele momento (id. *ibid.*). Se não bastasse, alguns de seus aspectos constituíam “obstáculo à construção de políticas eficazes de redução do crime no nível nacional” (id. *ibid.*). Isso se devia à priorização de investimentos que passavam ao largo da “atividade fim” das polícias:

[a] escolha nos últimos dois governos foi investir em medidas que têm efeito indireto no crime, como a distribuição de bolsas para jovens em “áreas de risco” ou para policiais em busca de “qualificação”, como estabelece o PRONASCI. A baixa capacidade de policiar a sociedade e punir infratores continua como metas ainda sem um enquadramento político adequado (CARNEIRO, 2011, p. 334; cf., também, CARNEIRO, 2010 e CARNEIRO et al., 2011).

O título de um de seus artigos sintetiza bem o seu posicionamento a respeito desse programa: “medidas fracas em um contexto de crise” (CARNEIRO, 2011, p. 333).

Embora diversas entre si, essas duas críticas convergem ao qualificar, cada uma à sua maneira e respondendo a propósitos políticos distintos, a superficialidade do PRONASCI. Afinal, enquanto Soares (2007) afirma que esse programa está “destinado a prover contribuições tópicas” (p. 94), incapaz de tocar as profundezas das reformas institucionais, Carneiro (2010 e 2011) protesta contra a inadequação de suas medidas indiretas, incapazes de fortalecer a atividade que concorre diretamente no combate às causas profundas da criminalidade.

As críticas de Soares e de Carneiro, distintas entre si, convergentes sob certo aspecto, deixam aberta a possibilidade de ampliar ainda mais o dissenso em torno do PRONASCI. Contra elas, em vez de um ponto médio ou um sintetizador, me faço rival, apontando outra direção à crítica desse programa. Não para a superficialidade de suas medidas ou para as suas incapacidades presumidas, mas para a sua profundidade democrático-humanista, responsável por legitimar a expansão securitária promovida pelos governos petistas. Esse programa foi uma breve ilha de *segurança pública com cidadania*, que flutuou efetivamente apenas quatro anos, entre 2008 e 2011, sobre um mar de segurança pública repressiva e expansionista. Os investimentos nele aplicados nunca ultrapassaram 1/6 dos investimentos do governo federal com a função *segurança pública*, sendo que em alguns anos ficou próximo a 1/10. Obviamente não foram investimentos desprezíveis, mas sempre estiveram muito abaixo do montante recebido pelo Departamento de Polícia

Rodoviária Federal, e mais ainda em relação ao recebido pelo Departamento de Polícia Federal.

Quanto à política penitenciária dos governos petistas, mencionei há pouco que esse partido estreou na Presidência da República quando a população carcerária brasileira era composta por 232 mil pessoas (SOARES et al., 2002, p. 71), passando para 420 mil, aproximadamente, em 2008, na metade do segundo mandato de Lula (FLORENCIO, 2008; INTERNATIONAL BAR ASSOCIATION, 2010, p. 25). Já em junho de 2014, próximo à conclusão do primeiro mandato de Dilma Rousseff, a população carcerária brasileira totalizava 607.731 pessoas espremidas em 376.669 vagas, segundo dados do Ministério da Justiça explicitados no Relatório Final da “Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar a Realidade do Sistema Carcerário Brasileiro” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015, p. 8). Havia, portanto, um déficit de 231.062 vagas¹⁰³.

Se considerarmos a plataforma Geopresídios – Cadastro Nacional de Inspeções em Estabelecimentos Penais (CNIEP), do Conselho Nacional de Justiça (cf. nota de rodapé nº 99), existem, atualmente (fevereiro de 2017), 298.741 pessoas presas em regime fechado no país, outras 101.070 em regime semiaberto, 8.657 em regime aberto e 241.854 detidas provisoriamente, perfazendo uma população total de 650.322 pessoas. Existem, ainda, 356.515 pessoas em regime de prisão domiciliar. Se forem contabilizadas, a população carcerária brasileira chega a 1.006.837 pessoas. Ainda existem 3.301 pessoas cumprindo medidas de segurança.

Claro que esse crescimento vertiginoso dependeu também das diretrizes definidas pelos governos estaduais – sendo São Paulo o timoneiro de nosso *mass incarceration* –, mas como desconsiderar que os recursos disponibilizados pelo governo federal para a construção de unidades prisionais foram sempre superiores à capacidade das administrações dos estados de se adequarem às condições técnicas exigidas e garantirem o repasse? Como desconsiderar as promessas do então ministro da Justiça, Tarso Genro, durante o lançamento

103. Mais uma vez é preciso explicitar que esses dados não são a expressão final do que quer que seja. E mais: o *Estado* não é a expressão de um ponto de vista autocentrado. Para esse mesmo período, junho de 2014, o Conselho Nacional de Justiça (2014, sem paginação) informava a existência de 711.463 presos. Essa contabilidade alternativa, que considerava 147.937 pessoas em prisão domiciliar, colocava o Brasil à frente da Rússia, com a terceira maior população carcerária do mundo. Também jogava para cima o déficit de vagas: 345 mil. Se não bastasse, o Banco Nacional de Mandados de Prisão contabilizava 373.991 mandados em aberto. Caso fossem cumpridos, a população carcerária chegaria a 1.085.454 pessoas.

do PRONASCI, em cerimônia no Palácio do Planalto, no dia 20 de agosto de 2007, de “liberar 13 penitenciárias para jovens/adultos apenados” ainda naquele ano e de lançar, no ano seguinte, “um programa” que alcançaria “em torno de 34 mil vagas para adultos/jovens condenados e para quase 5 mil mulheres que” estavam “em situação vegetativa no sistema prisional” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2007b)? Como desconsiderar que o livreto “PRONASCI. Um novo paradigma para a segurança pública”, publicado em 2009, prometia, no item “estruturação dos estabelecimentos penais”, a “modernização e a reestruturação do sistema penitenciário nacional” e a criação de “41 mil novas vagas para homens e 5,4 mil para mulheres” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2009, p. 3)? Como desconsiderar que esse mesmo livreto explicitava que as vagas nas instituições penais masculinas seriam “voltad[as] aos jovens entre 18 e 24 anos”, cada unidade prisional (421 vagas) ao custo de R\$ 15 milhões, enquanto cada estabelecimento feminino (256 vagas) custaria R\$ 7 milhões aos cofres públicos (id. *ibid.*, p. 10)?

Ao redor da ilha de *segurança pública com cidadania* o mar revoltoso adensou progressivamente a capacidade de policiamento e de aprisionamento. Essa constatação é suficiente para marcar a diferença entre a crítica conduzida por esta tese – na relação específica com os documentos que toma como objeto – e a apreciação de Leandro Piquet Carneiro (2010 e 2011) a respeito do PRONASCI, tanto quanto o seu esmero pela “atividade fim” das polícias. Pois onde ele vê medidas fracas contra o crime, esta tese aponta uma fraqueza contra a marca repressiva da segurança pública, mas também uma insuspeita coloração humanista e democrática que auxilia a sua expansão. Carneiro (2011) milita para que se institua um enquadramento político adequado capaz de promover o aumento “da capacidade de policiar a sociedade e de punir os infratores” (p. 334), enquanto esta tese luta contra a expansão da segurança pública – garantida, nas últimas décadas, pelos signos da democracia e dos direitos humanos – e sua consequente produção seletiva de criminosos. Trata-se de uma diferença de visão de mundo. De seu lado, os infratores são dados de uma equação criminal, sobre os quais é preciso empregar policiamento eficiente, enquanto para esta tese, eles são o produto dessa equação, cujas razões é preciso compreender e desativar.

Esta tese também se faz rival da crítica de Soares (2007) ao PRONASCI, que o censura por ter abandonado as reformas institucionais fixadas no SUSP. Pois onde ele enxerga um programa superficial “destinado a prover contribuições tópicas” (p. 94), esta tese vê uma estratificação profunda cujo signo foi enunciado pelos seus formuladores no instante de seu lançamento: *PAC da Segurança Pública*. Essa é a explicitação mais óbvia do fundamento punitivo-desenvolvimentista que estrutura, desde

os longínquos anos da transição, o tema da segurança pública: *crescer as instituições policiais e penitenciárias de forma humanista e democrática para depois reeducar os criminosos*. Entretanto, o efeito mais que esperado dessa gigantesca maquinaria de segurança pública – muito bem diagnosticado por nossos caros reformistas – tem sido não só o vertiginoso crescimento do bolo penal, mas a sua distribuição preferencialmente aos pretos, pobres e periféricos.

Certamente, a crítica elaborada por esta tese, que se vale de uma coalizão de pontos de vista rejeitados, não dispõe dos méritos do otimismo institucional. Ela chega mesmo a ser pessimista, se considerada a possibilidade de uma reversão global dos jogos de força descritos até aqui, embora confiante na possibilidade de desativar localmente diretrizes centrais de governo. E traz a intuição segundo a qual um dos caminhos produtores para isso é a desativação do prestígio dessas ciências sociais que dedicaram tanto zelo ao “tríptico segurança pública – democracia – direitos humanos”, por meio da permanente suspeição de seu caráter gerencialista. O meio para isso? Nos (re)conectarmos com os saberes relegados durante essa longa formação histórica, pois eles participam (presente do indicativo) de tempos e de espaços a partir dos quais ainda é possível duvidar que há saída administrativa para as mazelas da segurança pública.

É sobre isso que tratarei a seguir, nas breves conclusões desta tese.

Esquizofrenia política: Ou, como devolver a segurança pública ao debate público

Retomemos o traçado desta tese em seu conjunto.

No Capítulo 1, abertura do percurso seguido, defendi que o encontro dos problemas da redemocratização, dos direitos humanos e da segurança pública se deu, primordial e coetaneamente, através da teologia-política da Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo (CJP), em torno do cardinalato de Paulo Evaristo Arns, dos debates jurídico-criminológicos ocorridos na órbita da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e da militância político-parlamentar conduzida pelos senadores Teotônio Vilela e Severo Gomes. Em nenhum desses três domínios discursivos, dos quais proveio a preocupação democrático-humanista com a segurança pública, o problema da produção da criminalidade podia ser encaminhado sem que o problema da produção da marginalidade (pobreza, desemprego, desigualdade social) fosse enunciado. A CJP conduzia sua absorção do tema leigo dos direitos humanos a partir da *opção* teológica *pelos pobres*. Na OAB, encontravam moradas diversas correntes jurídicas que elevavam ao primeiro plano o problema da desigualdade socioeconômica quando o assunto era criminalidade, além de outras que explicitavam a falência técnica dos sistemas policial, judiciário e penitenciário, e mesmo as correntes liberais não podiam deixar de abordar essas temáticas, ainda que concluíssem com receituários institucional-reformistas. Das militâncias de Teotônio Vilela e de Severo Gomes surgiu a preocupação mais radical com os *presos comuns*, alvos de uma política de segurança pública racista e classista, além de um anseio para que prisões e instituições fechadas fossem transformadas sob o protagonismo dos próprios presos e internos.

Apoiada nesses domínios discursivos, conforme apresentei no Capítulo 2, a política de segurança pública concebida pelo governo Montoro destilou o problema dos *direitos humanos*, tal como era posto pela CJP (dispensando, assim, o problema da *opção pelos pobres*); alargou a perspectiva liberal-humanista ecoada na OAB (desprezando as correntes teóricas oponentes) e; enfim, respondeu agilmente aos emergenciais problemas policiais, judiciários e penitenciários (abandonando as propostas de renovar a polícia e transformar as prisões/instituições fechadas por meio do protagonismo dos próprios presos/internos).

Essas três recodificações relacionam-se, ponto a ponto, com o inaudito sucesso do governo Montoro: a expansão da segurança pública alicerçada por razões democráticas e humanistas. Inaudito pois esse governo, até hoje, beneficia-se com a insuspeição que a bibliografia especializada em segurança pública lhe concede. Ela é escandalosamente silenciosa quanto ao aumento expressivo dos investimentos que esse governo dirigiu ao sistema penal, quanto ao apoio que dedicou à prisão temporária e, enfim, quanto à deflagração da modelar Operação Polo. Na contramão dessa insuspeição, esta tese afirma, com todas as letras, que as políticas de controle dos pobres, preponderantemente pretos, entraram em sua idade democrática e humanista durante o governo de André Franco Montoro e de seu secretário da Justiça, José Carlos Dias. Com efeito, esse governo foi o primeiro ato do “tríptico segurança pública – democracia – direitos humanos”.

O ato seguinte, objeto do Capítulo 3, foi constituído por outra linha discursiva, externa ao governo Montoro, embora reforçasse-o continuamente. De cunho *científico*, a Sociologia da Violência, menos submetida ao duro jogo da administração pública, aos reclamos populares e à concretude dos desenhos governamentais, teve mais tempo para forjar uma arrojada razão. Fruto da convergência de três críticas – a de Coelho (1978 e 1980) à *tese da associação entre crime e pobreza*, a de Cardoso (2008 [1983] e 1987) à alegada potência democratizante das *classes populares* e a de Paixão (1982) às definições da polícia como força auxiliar ou instrumental do *Estado* e das *classes dominantes* – ela sepultou os trabalhos que se esforçavam para construir correlações complexas entre o problema da desigualdade social e o problema da criminalidade, pôs em xeque a confiança nas classes populares e o etos anti-institucional relacionados ao acontecimento “Cedec” e, por fim, tornou predominante (e inabalável) o viés teórico-político institucionalista frente ao problema da *violência urbana*. Com isso, não apenas fez a *violência* e a *segurança pública* serem ditas de maneira *científica*, delimitando as fronteiras entre *ciência* e *ideologia* nessas temáticas de estudo e pesquisa, como se tornou uma espécie de fala decisiva acerca da melhor maneira de governar o problema da *criminalidade violenta*.

Nascida na oposição aos governos de Orestes Quércia (março/1987-março/1991) e, principalmente, de Luiz Antônio Fleury Filho (março/1991-1994), a Sociologia da Violência delimitou os meios democráticos adequados pelos quais o governo civil teria de se conduzir para combater a criminalidade urbana – de maneira análoga à Doutrina de Segurança Nacional, que havia fixado o tipo de objetivos que o governo militar punha para si frente à questão da subversão política. Nesse sentido, afirmei, ainda no Capítulo 3, que ela não deveria ser tomada apenas como uma teoria sociológica, pois isso seria perder de vista a agenda política que lhe era coextensiva. De fato, a Sociologia da Violência mirou, desde seu nascimento, as políticas de segurança pública, e não demorou muito para que se tornasse uma conselheira de governo, uma ciência de Estado.

Iniciei o quarto capítulo mostrando, justamente, que o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV) e a Comissão Teotônio Vilela (CTV) foram chamados ao centro de um acontecimento que se tornaria decisivo para os rumos da segurança pública paulista e federal: o Massacre do Carandiru. Ao lado de outras entidades de defesa dos direitos humanos, desempenharam papel fundamental investigando o ocorrido e dando encaminhamentos jurídico-políticos que puseram o Estado brasileiro no banco dos réus da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). Dessa frente de defesa dos direitos humanos proveio a recomendação para que os futuros governos paulista e federal aperfeiçoassem e expandissem o sistema penitenciário. Conforme mostrei, essa recomendação recebeu atenção governamental sistemática e duradoura desde então. Não é fortuito que ela tenha aparecido no Programa Nacional de Direitos Humanos do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002) e no Programa Estadual de Direitos Humanos do governo de Mário Covas (1995-1998 e 1999-2002), cujas elaborações e versões preliminares foram organizadas pelo NEV. Desde então, temos assistido à federalização da política penitenciária e à expansão abrupta dos sistemas penitenciários estaduais, com destaque para o parque carcerário paulista. O governo Covas/Alckmin, que havia herdado 43 unidades prisionais dos governos que lhe antecederam, construiu e inaugurou, em apenas oito anos (1995-2002), 69 novas unidades. Com apenas dois mandatos democráticos e sensíveis às exigências dos direitos humanos, o Estado de São Paulo conseguiu dobrar a sua população carcerária, atingindo a marca de 109.341 pessoas aprisionadas em condições de superlotação (SALLA, 2007, p. 83).

Ainda no Capítulo 4, mostrei como as duas gestões do presidente Lula (2003-2006 e 2007-2010), e de sua sucessora, a presidenta Dilma Rousseff (2011-2014), intensificaram ainda mais as políticas de aperfeiçoamento e expansão penitenciária iniciadas pelo seu antecessor, FHC. Sob esses

governos, que acrescentaram a gramática da participação *cidadã* às políticas de segurança pública e fundaram o *PAC da segurança pública*, a população carcerária brasileira passou de 232 mil pessoas, em 2002 (SOARES et al., 2002, p. 71), para 420 mil, aproximadamente, em 2008 (FLORÊNCIO, 2008, sem paginação), chegando a 607.731 em junho de 2014 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015, p. 8), próximo à conclusão do primeiro mandato de Dilma Rousseff. Embora tanto esforço democrático e humanista tenha sido feito na área penitenciária, as pessoas privadas de liberdade continuam espremidas em prisões superlotadas. Esse é o resultado material de nosso punitivismo-desenvolvimentista.

Para compor essa história alternativa a respeito da segurança pública concebida e posta em exercício em São Paulo nos estertores da Ditadura Militar e transposta para o governo federal em sua relação com os estados, me vali das suspeitas que uma série de pesquisadoras e pesquisadores levantaram em cada ponto de sua emergência. Os pensamentos de Evaristo de Moraes Filho, Heleno Fragoso, Augusto Thompson, Manoel Pedro Pimentel, Roberto Lyra Filho, Juarez Cirino dos Santos e Virgílio Donnici ajudaram-me a entender o que foi apagado no exato instante em que a *criminalidade urbana* emergiu como problema de governo (cf. Capítulo 1); o pensamento de Eda Góes ajudou-me a suspeitar do caráter *democrático* e *humanista* do governo Montoro (cf. Capítulo 2); os pensamentos de Lucio Kowarick, Clara Ant, Ruben George Oliven, Michel Misse e Dilson Motta ajudaram-me a compreender de que modo a Sociologia da Violência operou a separação *científica* entre a produção da marginalidade e a produção da criminalidade (cf. Capítulo 3). Não é de outra maneira que os pensamentos dos presos podem nos ajudar a estudar a nós mesmos, quer dizer, as relações que nos constituem, auxiliando-nos na invenção de uma reflexão a respeito dos atavismos nocionais que têm nos mantido nesse obstinado objetivo de *combater o crime organizado* e, simultaneamente, garantir as condições humanitárias de aprisionamento (cf. Capítulo 4).

Chamei cada uma dessas/es pesquisadoras/es de companheiras/os. Elas e eles foram meus “artifício[s] protético[s]” que possibilitaram a construção de “traduções” e de “modos específicos de ver” (HARAWAY, 1995, p. 22). Foram meus poderosos “desvios etnográficos” (GOLDMAN, 2006, p. 37) que possibilitaram inverter a relação antropológica clássica entre antropólogo cético e nativos crédulos (GOLDMAN, 2014). Foram pontos relativos de descentramento a partir dos quais foi possível voltar o olhar sobre o “que nós somos hoje”, de modo a “realizar um diagnóstico do presente”, uma “escavação sob nossos pés” (FOUCAULT, 1994, p. 606). Em uma palavra, elas e eles foram a “China” desta tese (JULLIEN, 2001).

Imbricado nas zonas de suspeição constituídas por essas/es companheiras/os, um agente é notado em cada ponto do traçado realizado por esta tese. Paulo Sérgio Pinheiro foi uma figura de destaque no combate às explicações institucionais a respeito do arbítrio policial, tanto quanto se tornou uma figura protuberante na construção da centralidade do problema democrático para o debate acerca da segurança pública. De tal modo que a sua presença contínua no interior dos acontecimentos deslindados por esta tese se deve muito mais à maneira como foi deslocado sistematicamente pelas transformações em curso do que a um suposto autocentramento autoral. Anunciei, ainda na Introdução, que não pretendia conferir a esse grande intelectual uma potência demiúrgica na constituição desse campo de discussões. Figura convexa, protuberante; isso nada tem a ver com um deus criador.

Se esta tese tratasse das trajetórias biográficas que compuseram o problema democrático-humanista da segurança pública paulista e não dos acontecimentos que arrastaram sujeitos e coisas em direções imprevistas para os cálculos de época, certamente um de seus capítulos deveria ser dedicado à susceptibilidade de Pinheiro, quer dizer, à sua capacidade de experimentar modificações, de aderir às novas implementações do debate, tanto quanto de provocar alterações em seu conjunto. Explicações biográficas poderiam ser compostas para dar conta de seu “delicado exercício de esquizofrenia cívica”, fenda política que o dividiu entre militante da CTV e “observador participante” do governo Montoro (PINHEIRO, 1992, p. xvii).

Todavia, essa autodefinição aponta e caracteriza justamente as alternativas teórico-políticas, o dilema ético e a virada discursiva que marcaram o debate em torno da *criminalidade violenta* no final da década de 1970 e início dos anos 1980. A *esquizofrenia cívica* de Pinheiro foi um problema vivido pessoalmente apenas e na medida em que era, antes de tudo, um problema vivido coletivamente. Ela, a *esquizofrenia cívica*, é o sintoma da discordância estabelecida entre os diagnósticos *marxistas* dos anos 1970 e os diagnósticos *institucionalistas* que ganharam terreno com as esperanças trazidas pela redemocratização; da dissociação irreconciliável entre militância pelas transformações que os presos/internos, predominantemente pobres e pretos, poderiam promover nas instituições de controle e adesão a reformas conduzidas por gestores desimplicados em relação ao sofrimento prisional/manicomial; enfim, da clivagem aberta entre transformações estruturais e reformas institucionais.

A segunda nosografia clínico-política desse sintoma, fornecida pelo debate a respeito da segurança pública, foi estabelecida por Luiz Eduardo Soares, caracterizando a seguinte situação:

[...] levamos a sério Michel Foucault e Jacques Lacan – através, por exemplo, da leitura esquerdista e politizante de Slavoj Žižek –, mas advogamos as virtudes das instituições liberal-democráticas. Incorporamos a crítica pós-moderna às pretensões totalizantes, reducionistas e essencialistas das grandes metanarrativas, mas acreditamos no progresso histórico e postulamos políticas desenvolvimentistas e modernizantes para o Brasil. Reconhecemos as limitações excludentes e as violências intrínsecas à democracia, mas não vemos vantagem em qualquer alternativa viável. E, sobretudo, não nos permitimos o isolamento absenteísta ou academicista, a única saída possível para tornar congruentes a crítica radical com a torcida pelo progresso, na medida em que essa torcida e essa crença se deslocariam para a sombra remota da privacidade e da idiossincrasia. Pelo contrário, entregamo-nos inteiramente à experiência *esquizofrenizante* da *ambivalência* e da *contradição*, com o que, aliás, replicamos o ritmo e a trilha em que se tem disposto, historicamente, a cultura brasileira (SOARES, 2000b, p. 27; grifos em *italico* feitos por mim).

A situação descrita por Soares, tanto quanto a descrita por Pinheiro, parece indicar que o debate em torno da segurança pública, ao menos para o “pesquisador” que, por um lado, se formou “em alguma vertente do pensamento crítico” (SOARES, 2000b, p. 23), e por outro, defende “as virtudes das instituições liberal-democráticas” (id. *ibid.*, p. 27), impõe uma espécie de dilema político, constituído por pares de posicionamentos divergentes: “leitura esquerdista” x defesa das “virtudes das instituições liberal-democráticas”; “crítica pós-moderna” x esperança no “progresso histórico”; reconhecimento das “limitações excludentes” e das “violências intrínsecas” da democracia x aceitação de que se trata do melhor dentre os regimes políticos. A esses pares de posicionamentos divergentes somam-se as clivagens enunciadas por Pinheiro: diagnósticos *marxistas* x diagnósticos *institucionalistas*; políticas prisioneiras x gestões prisionais; transformações estruturais x reformas institucionais.

A considerar as situações descritas por esses intelectuais e as definições dadas por eles próprios, poder-se-ia concluir que a Sociologia da Violência é *esquizofrênica*? Ou, numa hipótese mais consonante ao seu caráter decidido e propositivo, seria a Sociologia da Violência uma espécie de indivíduo curado da situação paradoxal que caracteriza a esquizofrenia?

Algumas dificuldades se impõem caso se tente aproximar a situação descrita por esses intelectuais à definição da esquizofrenia dada, por exemplo, pela Escola de Palo-Alto, sob a liderança de Gregory Bateson (BATESON et al., 1956). Segundo Bateson e seus companheiros, a

esquizofrenia resulta do engajamento de um indivíduo numa sequência de vivências familiares insolúveis, uma situação de *double bind* (duplo-vínculo), composta da seguinte maneira: 1) duas ou mais pessoas, a vítima e a mãe (pode ser em ação conjunta com o pai e/ou com os irmãos); 2) repetição da experiência, de modo que a estrutura do duplo-vínculo torne-se uma expectativa habitual; 3) uma injunção primária negativa, imposta sob ameaça de punição; 4) uma injunção secundária conflitante com a primeira, mas num plano mais abstrato, e também imposta por meio de ameaça de punição; 5) uma injunção terciária negativa, proibindo à vítima de escapar da situação; 6) desencadeamento de pânico ou raiva, sendo que a estrutura das injunções antagônicas pode até mesmo ser assumida por vozes alucinatórias (BATESON et al., 1956, p. 253-254). Mesmo transpondo essa sequência familiar para um plano político mais amplo; trocando o indivíduo no interior da família pelo pesquisador no interior do debate da segurança pública; considerando que esse debate envolve muitos interlocutores; que remonta ao (re)nascimento da democracia (sua experiência precoce) e; finalmente, que tem se repetido desde então, de tal modo que seus dilemas se tornaram habituais; ainda assim, seria um abuso supor uma diferença de nível – mais abstrato x menos abstrato; por exemplo, classe x membros – entre os posicionamentos divergentes descritos por Soares. Mais abusivo ainda, seria formular uma injunção terciária negativa, proibindo Pinheiro de escapar da clivagem aberta em sua experiência política. Ambos, Pinheiro e Soares, apresentam-se como autores de reflexões a respeito dos dilemas que os afligiram, e não como vítimas de uma situação paradoxal analisada por terceiros.

A *esquizofrenia cívica* de Pinheiro e a *experiência esquizofrenizante da ambivalência e da contradição* de Soares parecem descrever, justamente, uma situação constituída por teses contraditórias, e não por um duplo-vínculo. Afinal, as injunções paradoxais que constituem a esquizofrenia promovem a falência da capacidade da vítima de discernir os níveis em que operam essas injunções, bem como a falência de sua capacidade de escolher entre elas ou de fugir do paradoxo. De que modo essa falência pode ser atribuída a quem, por conhecer bem os termos da “contradição”, pode meditar e recusar “o isolamento absenteísta ou academicista, a única saída possível para tornar congruentes a crítica radical com a torcida pelo progresso” (SOARES, 2000b, p. 27)? A situação é completamente diferente. Pinheiro e Soares estiveram (estão ainda?) diante de posicionamentos contraditórios (seriam injunções?) que não impediram os seus reposicionamentos, que dizer, as suas escolhas. E suas escolhas, esta tese mostrou, penderam para a reforma das instituições liberal-democráticas.

Mas como não reconhecer nesses dilemas, no ponto alto desses dilemas, uma intuição? Como não ousar, em face dessa esquizofrenia de baixa intensidade, uma esquizofrenia forte – abstraída, todavia, do “discurso estreitamente familiar” (DELEUZE, 2016, p. 29-30) –, capaz de nos impedir de escolher entre transformações estruturais e reformas institucionais? Mais que isso, capaz de extrair essas alternativas de seus contextos discursivos, das maquinarias preexistentes que lhes dão coerência, produzindo “entrelace” entre elas e outros elementos que lhes são exógenos, justamente “por força de não terem entrelace” (id. *ibid.*, p. 23). Afirmar essa intenção na Introdução ao comentar que poderíamos fazer mais do que apontar as limitações entre a etiologia marginalista da criminalidade e a etiologia institucionalista da criminalidade; que poderíamos, de maneira mais produtiva, deslindar novos inventários em seus terrenos, conferindo novas relações aos seus limites: “como se a distinção real, a disparidade entre as diferentes peças devesse uma razão para colocá-las juntas, fazê-las funcionar juntas, conforme aquilo que os químicos chamam de ligações não localizáveis” (id. *ibid.*).

Assim como o esquizofrênico, a figura do diplomata pode nos ajudar a (ousar) imaginar essa tarefa (STENGERS, 1997, p. 144-145), afinal ele é permanentemente acusado de ser um traidor justamente porque procura escapar da “disjunção estática” (“ou você está conosco ou está contra nós”, *ou você confere positividade à desigualdade socioeconômica ou à reforma institucional*). As transformações estruturais e as reformas institucionais, tanto quanto a etiologia marginalista da criminalidade e a etiologia institucionalista da criminalidade, podem ser elementos produtivos e criativos caso possamos recusar organizá-los num quadro de escolhas decisivas e finais: “ou... ou...” (STENGERS, 1997). Não precisamos nos aliar às perspectivas reducionistas que tornam esses elementos estáticos e impermutáveis. Se assim o fizermos, um novo programa de trabalho coletivo pode ser iniciado, uma nova linguagem inventada, uma nova imaginação desbloqueada.

Ainda na Introdução eu havia adiantado que uma tarefa como essa dependeria de uma imaginação coletiva, não de um trabalho isolado e individualizado. Também disse que um programa de trabalho como esse não poderia ser reduzido a um jogo de polêmicas, pois o que importa, o que é relevante, é que cada um de nós pode ser extinto pelos efeitos disso a que damos o péssimo nome de criminalidade violenta. Há, afinal de contas, “um *terreno moral comum*” (VELHO, 1995, p. 101; *italico no original*) que pode ser acionado por cada um de nós, e isso nada tem a ver com a adesão a um dever moral prévio e subjacente. Eis, portanto, o meu convite, muito mais do que uma convocação. Caso esta tese, esta espécie de tese-“sugestão”, seja considerada “plausível” (VELHO, 1995, p. 101), e pudermos divergir dentro desse acordo, então estaremos compondo um *rapport*, uma “ecologia

de práticas” (STENGERS, 2011), partilhando a invenção coletiva de um engajamento “ético” (VELHO, 1995, p. 101).

Alguém poderá objetar que é uma irresponsabilidade tratar um problema tão sério quanto o da segurança pública, com formulações extraídas de uma doença, além do mais, vivida individualmente. Contra isso, eu diria que é preciso indagar se a nossa política de segurança pública não age justamente como um paranoico, com “seu raciocínio [...] impecável”, cujo delírio em face da *criminalidade violenta*, do *narcotráfico* e do *crime organizado*, “consiste em restaurar códigos, reinventar territorialidades”, pôr em movimento “grandes planos de integração reacional” (DELEUZE, 2016, p. 18) e anunciar, dia e noite, nas redes de rádio e televisão: *vamos combater até o último criminoso, não vamos deixá-los em paz*.

Perigoso raciocínio impecável, custosos delírios.

Se esta tese atingir seu principal objetivo, poderemos tirar novas consequências do que ainda podia ser dito no final dos anos 1970, quando Ronaldo Lima Lins (1980) estranhava que “numa sociedade integrada por mendigos as tensões provocadas pela situação de carência pod[iam] ser entendidas por um sociólogo sem imagens que liguem a violência a pobreza” (p. 203). Se esta tese não for um natimorto, ela ressuscitará o *problema da marginalidade* (pobreza, desemprego, desigualdade socioeconômica) após seus três dias de desaparecimento. Então, como o galo cantador de D. H. Lawrence, ela anunciará que o obscuro abismo socioeconômico que divide nossas cidades, das menores à maior, atravessando cada um de nossos estados, fazendo de nosso país um continente de agruras, será reconduzido ao primeiro plano da questão da *violência urbana*, como uma das principais forças que torneiam a *criminalidade violenta*. Seremos muitos, contra a Sociologia da Violência.

Referências

- ADORNO, Sérgio. Sistema penitenciário no Brasil: problemas e desafios. *Revista USP*, n. 9, mar./abr./mai., p. 65-78, 1991.
- _____. A criminalidade urbana violenta no Brasil: um recorte temático. *BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, São Paulo, v. 35, p. 3-24, 1993a.
- _____. Impasses, dilemas e desafios à administração carcerária. In: MACHADO, Marcello Lavenère; MARQUES, João Benedito de Azevedo. *História de um massacre: Casa de Detenção de São Paulo*. São Paulo: Cortez; Ordem dos Advogados do Brasil, 1993b, p. 99-106.
- _____. Violência, controle social e cidadania: dilemas na administração da justiça criminal no Brasil. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, Centro de Estudos Sociais, 41, p. 101-127, 1994.
- _____. Violência, Estado e Sociedade: notas sobre desafios à cidadania e à consolidação democrática no Brasil. *Cadernos CERU*, n. 6, série 2, p. 37-51, 1995.
- _____. *A gestão urbana do medo e da insegurança*. Violência, crime e justiça penal na sociedade brasileira contemporânea. Tese (Livres-docência em Sociologia)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.
- _____. Conflitualidade e violência: reflexões sobre a anomia na contemporaneidade. *Tempo Social*, São Paulo, 10(1), maio, p. 19-47, 1998.

- _____. Insegurança *versus* direitos humanos: entre a lei e a ordem. *Tempo Social*, 11 (2), out., p. 129-153, 1999.
- ADORNO, Sérgio; BORDINI, Eliana. (Reincidência e reincidentes penitenciários em São Paulo, 1974-1985. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 9 (3), p.70-94, 1989.
- _____. A socialização na delinquência: reincidentes penitenciários em São Paulo. *Cadernos CERU*, n. 3, Série II, 1991.
- ADORNO, Sérgio; CARDIA, Nancy. Das análises sociais aos direitos humanos. In: BROOKE, Nigel; WITOSHYNSKY, Mary (Org.). *Os 40 anos da Fundação Ford no Brasil: uma parceria para a mudança social*. São Paulo / Rio de Janeiro: Editora da Universidade de São Paulo / Fundação Ford, 2002. p. 201-240.
- ADORNO, Sérgio; SALLA, Fernando. Criminalidade organizada nas prisões e os ataques do PCC. *Estudos Avançados*: dossiê crime organizado, São Paulo, n. 61, p. 7-29, 2007.
- AGAMBEN, Giorgio. *Homo sacer: o poder soberano e a vida nua I*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.
- ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org.). *O legado de Franco Montoro*. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2008.
- ALVAREZ, Marcos César; SALLA, Fernando; DIAS, Camila Nunes. Das comissões de solidariedade ao Primeiro Comando da Capital em São Paulo. *Tempo Social – Revista de Sociologia da USP*, v. 25, n. 1, p. 61-82, 2013.
- ALVES, Márcio Moreira. *Teotônio, guerreiro da paz*. Petrópolis: Vozes, 1983.
- ARANTES, Paulo. Zonas de espera. Uma digressão sobre o tempo morto da onda punitiva contemporânea. In: BATISTA, Vera Malaguti (Org.). *Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal*. Rio de Janeiro: Revan, 2012. p. 229-280.
- ARNS, Cardeal Dom Paulo Evaristo. *Discutindo o papel da Igreja*. São Paulo: Edições Loyola, 1980.
- BARBOSA, Antonio Rafael. *Um abraço para todos os amigos: algumas considerações sobre o tráfico de drogas no Rio de Janeiro*. Niterói: EDUFF, 1998.
- _____. As armas do crime. Reflexões sobre o tráfico de drogas no Rio de Janeiro. *Civitas – Revista de Ciências Sociais*, ano 1, n. 2, p. 165-180, 2001.

- _____. *Prender e dar fuga*: biopolítica, sistema penitenciário e tráfico de drogas no Rio de Janeiro. Tese (Doutorado em Antropologia)–Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.
- _____. O baile e a prisão: onde se juntam as pontas dos segmentos locais que respondem pela dinâmica do tráfico de drogas no Rio de Janeiro. *Especiaria* (UESC), v. 9, p. 119-134, 2006.
- _____. “Grade de ferro? Corrente de ouro!”. Circulação e relações no meio prisional. *Tempo Social*, Revista de Sociologia da USP, v. 25, n. 1, p. 107-129, 2013.
- _____. Les études sur la violence et la criminalité au Brésil et les processus de “pacification” dans deux métropoles brésiliennes. *Brésil(s): Sciences Humaines et sociales*, n. 9, 2016. Disponível em: <http://bresils.revues.org/1829>.
- BARREIRA, César; ADORNO, Sérgio. A violência na sociedade brasileira. In: MARTINS, Carlos Benedito (Coord. geral); MARTINS, Heloisa Helena T. de Souza (Coord. de área). *Horizontes das ciências sociais no Brasil*: sociologia. São Paulo: ANPOCS, 2010. p. 303-374.
- BARROS, J. M. de Aguiar. A utilização político-ideológica da delinquência. *Encontros com a Civilização Brasileira*, n. 20, fev., v. III, n. 2, p. 11-19, 1980.
- BATESON, Gregory. *Mente e natureza*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986[1980].
- BATESON, Gregory et al. *Toward a theory of schizophrenia*. *Behavioral Science*, 1:4 (oct.), p. 251-264, 1956.
- BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: as consequências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.
- BENEVIDES, Maria Victoria. *Violência, povo e polícia*: violência urbana no noticiário da imprensa. São Paulo: Brasiliense/CEDEC, 1983.
- _____. *Fé na luta*: a Comissão de Justiça e Paz de São Paulo, da ditadura à democratização. São Paulo: Lettera.doc., 2009.
- BENJAMIN, Walter. Para uma crítica da violência. In: *Escritos sobre mito e linguagem (1915-1921)*. São Paulo: Livraria Duas Cidades: Ed. 34, 2011. p. 121-157.
- BIONDI, Karina. *Junto e misturado*: uma etnografia do PCC. São Paulo: Terceiro Nome, 2010.
- _____. *Etnografia no movimento*: território, hierarquia e lei no PCC. Tese (Doutorado em Antropologia)–Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014.

- BOFF, Frei Leonardo. Direitos dos pobres como direitos divinos. Palestra proferida durante o 1º Encontro Nacional de Grupos de Defesa dos Direitos Humanos. Petrópolis, Rio de Janeiro, 1982.
- BOLDRIN, Guilherme Ramos. *Monas, envolvidos e o crime: etnografia com travestis e homossexuais em uma prisão paulista*. Monografia (Bacharelado em Ciências Sociais)—Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014.
- BORDINI, E. B. T.; ABREU, S. F. A. de. Homens persistentes, instituições obstinadas: a reincidência na Penitenciária de São Paulo. *Temas IMESC*. Soc. Dir. Saúde. São Paulo, 3 (1), p. 87-109, 1986.
- BROOKE, Nigel. O escritório da Fundação Ford no Brasil, 1962-2002: um apanhado histórico. In: BROOKE, Nigel; WITOSHYNSKY, Mary (Org.). *Os 40 anos da Fundação Ford no Brasil: uma parceria para a mudança social*. São Paulo/Rio de Janeiro: Editora da Universidade de São Paulo/ Fundação Ford, 2002. p. 13-53.
- CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Direitos humanos ou “privilégios de bandidos”? Desventuras da democratização brasileira. *Novos Estudos*, n. 30, p. 162-174, 1991.
- _____. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Ed. 34/ Edusp, 2000.
- CAMARGO, Cândido Procópio Ferreira et al. *São Paulo 1975 – crescimento e pobreza*. São Paulo: Edições Loyola, 1976.
- CARDOSO, Ruth. Movimentos sociais urbanos: balanço crítico. In: SORJ, Bernardo; ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de (Org.). *Sociedade e política no Brasil pós-64*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008 [1983]. p. 313-350.
- _____. A violência dos outros. *Ciência Hoje* (Encarte especial: violência), São Paulo: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, suplemento v. 5, n. 28, p. 3-4, 1987.
- CARNEIRO, Leandro Piquet. Ameaça do crime organizado à segurança pública no Brasil. *Interesse Nacional*, ano 3, n. 10, jul.-set., p. 30-40, 2010.
- _____. Medidas fracas em tempo de crise: as políticas de segurança pública no Brasil. In: BACHA, Edmar Lisboa; SCHWARTZMAN, Simon (Org.). *Brasil: a nova agenda social*. Rio de Janeiro: LTC, 2011. p. 326-334.
- CARNEIRO, Leandro Piquet et al. O poder ausente: o Congresso Nacional e segurança pública no Brasil. *Cadernos Adenauer*, XII, n. 2 [O

- Congresso e o presidencialismo de coalizão], Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, set., p. 69-81, 2011.
- CARNEIRO DA CUNHA, Manuela; ALMEIDA, Mauro W. B. Indigenous people, traditional people, and conservation in the Amazon. *Daedalus. Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, v. 129, n. 2, pp. 315-338, 2000.
- CHRISTIE, Nils. *Uma razoável quantidade de crime*. Rio de Janeiro: REVAN, 2011.
- COELHO, Edmundo Campos. *Em busca da Identidade: o Exército e a política na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1976.
- _____. A criminalização da marginalidade e a marginalização da criminalidade. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, 12(2) p. 139-161, 1978.
- _____. Sobre sociólogos, pobreza e crime. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 23, n. 3, p. 377-383, 1980.
- _____. A criminalidade urbana violenta. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 31, n. 2, 1988.
- _____. *A oficina do diabo e outros estudos sobre criminalidade*. Rio de Janeiro: Record, 2005.
- COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA. *Democracia x violência – reflexões para a Constituinte*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- COMPARATO, Fábio Konder. Segurança e democracia. In: LAMOUNIER, Bolívar; WEFORT, Francisco C.; BENEVIDES, Maria Victoria (Org.). *Direito, cidadania e participação*. São Paulo: T. A. Queiroz, 1981.
- DAMATTA, Roberto. *Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro*. Rio de Janeiro: Rocco, 1997 [1978].
- _____. As raízes da violência no Brasil: reflexões de um antropólogo social. In: PAOLI, Maria Célia et al. *A violência brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1982. p. 11-44.
- DIÓGENES, Glória Maria dos Santos. *Cartografias da cultura e da violência: gangues, galeras e o movimento hip hop*. Tese (Doutorado em Sociologia)– Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1998.
- DELEUZE, Gilles. *Nietzsche e a filosofia*. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1976[1962].
- _____. Em que se pode reconhecer o estruturalismo? In: *A ilha deserta: e outros textos*. São Paulo: Iluminuras, 2006[1972]. p. 221-247.

- _____. *Dois regimes de loucos: textos e entrevistas (1975-1995)*. São Paulo: Editora 34, 2016.
- DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. *Mil platôs: capitalismo e esquizofrenia*, v. 1. São Paulo: Ed. 34, 1995a.
- _____. *Mil platôs: capitalismo e esquizofrenia*. v. 2. São Paulo: Ed. 34, 1995b.
- _____. *(Mil platôs: capitalismo e esquizofrenia)*.v. 4. São Paulo: Ed. 34, 1997a.
- _____. *Mil platôs: capitalismo e esquizofrenia*. v. 5. São Paulo: Ed. 34, 1997b.
- DIAS, Camila Caldeira Nunes. *Da pulverização ao monopólio da violência: expansão e consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC) no sistema carcerário paulista*. Tese (Doutorado em Sociologia)– Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.
- DIAS, Camila Caldeira Nunes; SILVESTRE, Giane. Situação carcerária no Estado de São Paulo. In: SOUZA, Luís Antônio Francisco de (Org.). *Políticas de segurança pública no Estado de São Paulo*. Situações e perspectivas a partir das pesquisas do Observatório de segurança pública da UNESP. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.
- DONNICI, Virgílio Luiz. Criminalidade e Estado de Direito. *Encontros com a Civilização Brasileira*, n. 5, nov., p. 201-235, 1978.
- _____. A política da repressão e a crise do sistema policial. A polícia como função social, como instituição social e como profissão. In: OAB – Conselho Federal. *Seminário sobre criminalidade violenta*. Rio de Janeiro, p. 205-252, 1980.
- EVERS, Tilman et al. Movimentos de bairro e estado: lutas da esfera da reprodução na América Latina. In: MOISÉS, José Álvaro Moisés et al. *Cidade, povo e poder*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981. p. 110-164.
- FELTRAN, Gabriel de Santis. *Fronteiras de tensão: política e violência nas periferias de São Paulo*. São Paulo: Editora Unesp; CEM: Cebrap, 2011.
- _____. O valor dos pobres: a aposta no dinheiro como mediação para o conflito social contemporâneo. *Caderno CRH*, Salvador, v. 27, n. 72, set./dez., p. 495-512, 2014.
- FERRAZ DE LIMA, Jacqueline. *Mulher fiel: etnografia do amor nas prisões do PCC*. São Paulo: Alameda Editorial, 2015.

- FERREIRA, Luisa M. A.; MACHADO, Marta R. de A.; MACHADO, Máira Rocha. Massacre do Carandiru: vinte anos sem responsabilização. *Novos Estudos – CEBRAP*, n. 94, nov., p. 5-29, 2012.
- FESTER, Antonio C. R. *Justiça e paz*: memórias da Comissão de São Paulo. São Paulo: Edições Loyola, 2005.
- FISCHER, Rosa Maria; ADORNO, Sérgio. Políticas penitenciárias, um fracasso? *Lua Nova*, v. 3, n. 4, p. 70-79, 1987.
- FLORÊNCIO, Sergio. Direitos humanos: o debate internacional e o Brasil. *Interesse Nacional*, ano 1, n. 2, jul.-set, 2008.
- FON, Antonio Carlos. *Tortura*: a história da repressão política no Brasil. São Paulo: Comitê Brasileiro pela Anistia:Global, 1979.
- FONSECA, Marcos Giannetti da. Plano de governo: instrumento de mobilização da sociedade. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (Org.). *O legado de Franco Montoro*. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2008. p. 71-84.
- FORTES, Alexandre. O direito na obra de E. P. Thompson. *História Social*, Campinas, n. 2, p. 89-111, 1995.
- FOUCAULT, Michel. *Surveiller et punir*: naissance de la prison. Paris: Gallimard, 1975.
- _____. *Dits et écrits (1954-1988)*. Tome I: 1954-1969. Paris: Gallimard, 1994.
- _____. A casa dos loucos. In: *Microfísica do poder*. São Paulo: Paz e Terra, 2006. p. 113-128.
- _____. *Segurança, território, população*. Curso dado no Collège de France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008a.
- _____. *Nascimento da biopolítica*. Curso dado no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008b.
- _____. *A arqueologia do saber*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008c [1969].
- FOUCAULT, Michel; DELEUZE, Gilles. Les intellectuels et pouvoir. In: FOUCAULT, Michel. *Dits et écrits (1954-1988)*. Tome II: 1970-1975. Paris: Gallimard, 1994. p. 306-315.
- FRAGOSO, Heleno. Aspectos jurídicos da marginalidade social. *Relatório oficial do IX Congresso Internacional de Defesa Social*, Caracas, p. 1-15, 1976.
- FRATESCHI, Paulo; SILVEIRA, Sérgio Amadeu de (Org.). *Questão de segurança*: o PT, a polícia, as prisões. São Paulo: Brasil Urgente, 1990.

- FRY, Peter; CARRARA, Sérgio. As vicissitudes do liberalismo no direito penal brasileiro. 9° *Encontro Anual da ANPOCS*, Grupo de Trabalho “Direito e Sociedade”, Águas de São Pedro, 22-25 de outubro, 1985.
- GARLAND, David. *Mass imprisonment: social causes and consequences*. London: Sage, 2001.
- GODOI, Rafael. *Ao redor e através da prisão: cartografias do dispositivo carcerário contemporâneo*. Dissertação (Mestrado em Sociologia)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.
- GÓES, Eda Maria. A política de humanização dos presídios em São Paulo; uma experiência única. *História*, São Paulo, v. 9, p. 83-94, 1990.
- _____. O democrárcere: uma utopia carcerária. *Pós-História*, Assis – SP, v. 2: p. 99-105, 1994.
- _____. Motins penitenciários em São Paulo: 29 de março de 1982, 20 de março de 1985, 12 de junho e 15 de setembro de 1986 e 2 de outubro de 1992. *Pós-História*, Assis – SP, v. 4, p. 155-174, 1996.
- _____. Limites da transição política no Brasil dos anos 70 e 80, ou como os pobres continuaram perigosos. *História*, São Paulo, v. 19, p. 257-280, 2000.
- _____. Transição política e cotidiano penitenciário. *História*, São Paulo, v. 23 (1-2), p. 219-238, 2004.
- GOLDMAN, Marcio. *Como funciona a democracia: uma teoria etnográfica da política*. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2006.
- _____. Da existência dos bruxos (ou como funciona a antropologia). *R@U: Revista de Antropologia da UFSCar*, 6(1), jan./jun., p. 7-24, 2014.
- HIRATA, Daniel. *Sobreviver na adversidade: entre o mercado e a vida*. Tese (Doutorado em Sociologia)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.
- INESC – INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS; Cfemea – Centro Feminista de Estudos e Assessoria. *PRONASCI*. O abandono sem revisão. Brasília, folder, 2012.
- JOZINO, Josmar. *Cobras e lagartos*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.
- JULLIEN, François. *Fundar a moral: diálogo de Mêncio com um filósofo das luzes*. São Paulo: Discurso Editorial, 2001.
- _____. *O diálogo entre as culturas: do universalismo ao multiculturalismo*. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.
- KANT DE LIMA, Roberto; MISSE, Michel; MIRANDA, Ana Paula Mendes. Violência, criminalidade, segurança pública e justiça criminal

- no Brasil: uma bibliografia. *BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, n. 50, p. 45-123, 2000.
- KOWARICK, Lúcio. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- _____. *Escritos urbanos*. São Paulo: Ed. 34, 2000.
- KOWARICK, Lúcio; ANT, Clara. Violência: reflexões sobre a banalidade do cotidiano em São Paulo. In: BOSCHI, Renato Raul (Org.). *Violência e cidade*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.
- KOWARICK, Lúcio; BONDUKI, Nabil. Espaço urbano e espaço político: do populismo à redemocratização. In: KOWARICK, Lúcio (Org.). *As lutas sociais e a cidade: São Paulo, passado e presente*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994. p. 147-177.
- LAHUERTA, Milton. Intelectuais e resistência democrática: vida acadêmica, marxismo e política no Brasil. *Cad. AEL*, v.8, n.14/15, p. 55-93, 2001.
- LAZZARATO, Maurizio. *O governo das desigualdades: crítica da insegurança neoliberal*. São Carlos: EDUFSCAR, 2011.
- LEACH, Edmund. *Sistemas políticos da Alta Birmânia: um estudo da estrutura social kachin*. São Paulo: Edusp, 1995[1954].
- LEEDS, Elizabeth. Serving states and serving citizens: halting steps toward police reform in Brazil and implications for donor intervention. *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 17:1, p. 21-37, 2007.
- _____. *Civil society and citizen security in Brazil: a fragile but evolving relationship*. Washington: Washington Office on Latin America, 2013.
- LIMA, Jorge da Cunha (Org.). *Franco Montoro*. (Série perfis parlamentares, n. 54). Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009.
- LIMA, Jorge da Cunha; CARDOSO, Fernando Henrique. Montoro por Fernando Henrique Cardoso (Entrevista concedida a Jorge da Cunha Lima). In: LIMA, Jorge da Cunha (Org.). *Franco Montoro* (Série perfis parlamentares, n. 54). Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009. p. 37-53.
- LINS, Ronaldo Lima. Um novo personagem: o homem violento. *Encontros com a Civilização Brasileira*, n. 24, p. 201-210, 1980.
- MACHADO, Maira Rocha et al. Carandiru: violência institucional e a continuidade do massacre. *Revista Brasileira de Ciências Criminas*, n. 105, p. 303-325, 2013.

- MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 19, n. 1, p. 53-84, 2004.
- _____. Introdução. In: COELHO, Edmundo Campos. *A oficina do diabo e outros estudos sobre criminalidade*. Rio de Janeiro: Record, 2005. p. 7-26.
- MALINOWSKI, Bronislaw. *Coral gardens and their magic: a study of the methods of Tilling the soil and of agricultural Rites in the Trobriand Islands (Volume one: The description of gardening)*. London: George Allen & UnWin, 1935.
- MALVASI, Paulo. *Interfaces da vida loka: um estudo sobre jovens, tráfico de drogas e violência em São Paulo*. Tese (Doutorado em Saúde Pública)–Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- MATHIESEN, Thomas. *Prison on trial*. Sheffield-on-Loddon (UK): Waterside Press, 2006.
- MINGARDI, Guaracy. *Tiras, gansos e trutas: cotidiano e reforma na polícia civil*. São Paulo: Scritta Editorial, 1992.
- MISSE, Michel. Crime e pobreza: velhos enfoques, novos problemas. In: BÔAS, Gláucia Villas; GONÇALVES, Marco Antonio (Org.). *O Brasil na virada do século: o debate dos cientistas sociais*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1995a. p. 79-89.
- _____. Cinco teses equivocadas sobre a criminalidade urbana no Brasil: uma abordagem crítica, acompanhada de sugestões para uma agenda de pesquisas. *Série Estudos (IUPERJ)*, n. 91, p. 25-39, 1995b.
- _____. *Malandros, marginais e vagabundos & a acumulação social da violência no Rio de Janeiro*. Tese (Doutorado em Sociologia). Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999.
- _____. Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria “bandido”. *Lua Nova*, São Paulo, 79, p. 15-38, 2010.
- MISSE, Michel; MOTTA, Dilson. *Crime: o social pela culatra*. Rio de Janeiro: Achiamé/Socci, 1979.
- MOISÉS, José Álvaro et al. *Cidade, povo e poder*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- MONTORO, Franco. Discurso de posse como governador de São Paulo. In: LIMA, Jorge da Cunha (Org.). *Franco Montoro* (Série perfis

- parlamentares, n. 54). Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009a. p. 303-306.
- MONTORO, Franco. Discurso de transmissão do governo de São Paulo. In: Jorge da Cunha Lima (Org.). *Franco Montoro* (Série perfis parlamentares, n. 54). Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009b. p. 307-312.
- MOTTA, Marly Silva da. *Teotônio Vilela*. Brasília: Senado Federal, 1996.
- NIETZSCHE, Friedrich Wilhelm. *Genealogia da moral: uma polêmica*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998[1887].
- NOGUEIRA, Sílvia Garcia; PIRES, Flávia Ferreira. Antropologia pós-social, perspectivas e dilemas contemporâneos: entrevista com Marcio Goldman. *Campos*, 13(1), p. 93-108, 2012.
- OAB – CONSELHO FEDERAL. *Seminário sobre criminalidade violenta*. Rio de Janeiro, 1980.
- O'DONNELL, Guillermo. *Contrapontos: autoritarismo e democratização*. São Paulo: Vértice, 1986.
- OLIVEN, Ruben George. A violência como mecanismo de dominação e como estratégia de sobrevivência. *Dados – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, v. 23, n. 3, 1980.
- PAIXÃO, Antonio Luiz. A organização policial numa área metropolitana. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 25, n. 1, p. 63-85, 1982.
- _____. Crimes e criminosos em Belo Horizonte: 1932-1978. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio (Org.). *Crime, violência e poder*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- _____. Crime, controle social e consolidação da democracia: as metáforas da cidadania. In: Fábio Wanderley Reis; Guilherme O'Donnell (Org.). *A democracia no Brasil*. Dilemas e perspectivas. São Paulo: Vértice, 1988.
- _____. A violência urbana e a sociologia: sobre crenças e fatos e mitos, e teorias e linguagens. *Religião e Sociedade*, 15 (1), 1990.
- _____. Violência urbana e políticas públicas de controle da criminalidade. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (Coord.). *Governabilidade, sistema político e violência urbana*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1994.
- PAOLI, Maria Célia. A Violência e espaço civil. In: PAOLI, Maria Célia; BENEVIDES, Maria Victoria; PINHEIRO, Paulo Sérgio; DAMATTA, Roberto. *A violência brasileira*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982. p. 45-55.

- PÉCAUT, Daniel. *Os intelectuais e a política no Brasil: entre o povo e a nação*. São Paulo: Editora Ática, 1990.
- PERRUSO, Marco Antonio. Intelectuais, movimentos sociais e pensamento social brasileiro. *Sociedade e Cultura*, v. 7, n. 2, jul./dez., p. 139-150, 2004.
- PIGNARRE, Philippe; STENGERS, Isabelle. *La sorcellerie capitaliste: pratiques de désenvoûtement*. Paris: Éditions La Découverte, 2005.
- PIMENTEL, Manoel Pedro. *Prisões fechadas, prisões abertas*. São Paulo: Cortez & Moraes, 1977.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Política e trabalho no Brasil: dos anos vinte a 1930*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.
- _____. Violência do Estado e classes populares. *Dados*, Rio de Janeiro, n. 22, p. 5-24, 1979a.
- _____. (Org.). *O estado autoritário e os movimentos populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979b.
- _____. Polícia e crise política: o caso das polícias militares. In: PAOLI, Maria Célia; BENEVIDES, Maria Victoria; PINHEIRO, Paulo Sérgio; DAMATTA, Roberto. *A violência brasileira*. São Paulo: Brasiliense, p. 57-91, 1982.
- _____. *Escritos indignados: polícia, prisões e política no estado autoritário (no 20o. aniversário do Regime de Exceção, 1964-1984)*. [Com um ensaio crítico de Roberto Romano; prefácio de Agostinho Duarte de Oliveira]. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- _____. *Repressão e insurreição: comunistas, tenentes e a violência do Estado no Brasil: 1922-1935*. Tese (Livre-docência)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1987.
- _____. *Estratégias da ilusão. A revolução mundial e o Brasil, 1922-1935*. São Paulo: Companhia da Letras, 1991a.
- _____. Autoritarismo e transição. *Revista USP*, mar./abr./mai., p. 45-56, 1991b.
- _____. Prefácio. In: Guaracy Mingardi. *Tiras, gansos e trutas: cotidiano e reforma na polícia civil*. São Paulo: Scritta Editorial, 1992.
- _____. Prefácio. Uma chacina perfeita? Nem tanto. In.: MACHADO, Marcello Lavenère; MARQUES, João Benedito de Azevedo. *História de um massacre: Casa de Detenção de São Paulo*. São Paulo: Cortez; Ordem dos Advogados do Brasil, 1993. p. 7-14.

- _____. Direitos humanos no ano que passou: avanços e continuidades. In: NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA. *Os direitos humanos no Brasil*. São Paulo: NEV/CTV, 1995.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio; ADORNO, Sérgio; CARDIA, Nancy et al. *Continuidade autoritária e construção da democracia* (Relatório final). NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA (USP), Relatório de pesquisa, 1999.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio; HALL, Michael. *A classe operária no Brasil: documentos (1889 a 1930)*. v.1. São Paulo: Alfa Omega, 1979.
- _____. *A classe operária no Brasil: documentos (1889-1930)*. v.2. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio; SADER, Emir Simão. O controle da polícia no processo de transição democrática no Brasil. *Temas IMESC*. Soc. Dir. Saúde. São Paulo, 2 (2): 77-95, 1995.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio et al. Violência fatal. Conflitos policiais em São Paulo (81-89). *Revista USP*, São Paulo, n. 9, p. 95-112, 1991.
- POZZOLI, Lafayette; SOUZA, Carlos Aurélio Mota de (Org.). *Ensaio em homenagem a Franco Montoro: humanismo e política*. São Paulo: Edições Loyola; Fundação Konrad Adenauer; Instituto Jacques Maritain do Brasil, 2001.
- RABINOW, Paul. Representações são fatos sociais: modernidade e pós-modernidade na antropologia. In: *Antropologia da razão*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1999. p. 71-107.
- RABINOW, Paul; ROSE, Nikolas. O conceito de biopoder hoje. *Política & Trabalho*, n. 24, p. 27-57, 2006.
- RAMOS, Silvia. *O campo de estudos e ação sobre violência, segurança e justiça: constituição, relacionamento com outras áreas e perspectivas*. Rio de Janeiro: CESeC, 2012.
- REVISTA DO IMESC, ano III, n. 1, 1980.
- RIBEIRO, Darcy. *Aos trancos e barrancos; como o Brasil deu no que deu*. Projeto gráfico e seleção das ilustrações por Fortuna. Rio de Janeiro: Guanabara Dois, 1985.
- RIFIOTIS, Teophilos. *Nos campos da violência: diferença positividade*. Florianópolis: LEVIS – Laboratório de Estudos das Violências, mimeo, 1997.
- SAID, Edward. *Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

- SALLA, F. A. Os impasses da democracia brasileira: o balanço de uma década de políticas para as prisões no Brasil. *Lusotopie*, Bordeaux, v. 2003, p. 419-435, 2003.
- _____. De Montoro a Lembo: as políticas penitenciárias em São Paulo. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, ano 1, Edição 1, p. 72-90, 2007.
- SALLA, Fernando; ALVAREZ, Marcos César; SOUSA, Luis Antônio F. de. *Aspectos comparativos das políticas de segurança em São Paulo em períodos de transição*. Projeto CEPID 2 – Construção das políticas de segurança e o sentido da punição, São Paulo (1822-2000). NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA (USP), Relatório de pesquisa, 2003.
- SANTOS, Juarez Cirino dos. *A criminologia radical*. Curitiba: ICPC; Lumen Juris, 2008.
- _____. *A criminologia da repressão: uma crítica ao positivismo em criminologia*. Rio de Janeiro: Forense, 1979.
- SANTOS JÚNIOR, Belisário dos. Direitos humanos e instituições policiais. In: POZZOLI, Lafayette; SOUZA, Carlos Aurélio Mota de Souza (Orgs.). *Ensaio em homenagem a Franco Montoro: humanismo e política*. São Paulo: Edições Loyola; Fundação Konrad Adenauer; Instituto Jacques Maritain do Brasil, 2001. p. 87-97.
- SCHNEIDER, David. *A critique of the study of kinship*. Ann Arbor (EUA): University of Michigan Press, 1984.
- SILVA, José Douglas dos Santos. *Políticas de quebrada e políticas estatais referentes aos homicídios em Luzia, São Paulo*. Dissertação (Mestrado em Sociologia)–Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos. São Carlos (SP), 2014.
- SIMAS, Mário. *Gritos de justiça: Brasil, 1963-1979*. São Paulo: FTD, 1986.
- SIMON, Pedro. *A reconstrução da democracia*. Brasília: Senado Federal, 2006.
- SINHORETTO, Jacqueline. *Ir aonde o povo está: etnografia de uma reforma da justiça*. Tese (Doutorado em Sociologia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
- SOARES, Luiz Eduardo. *Meu casaco de general: 500 dias no front da segurança pública no Rio de Janeiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000a.

- _____. Uma interpretação do Brasil para contextualizar a violência. In: PEREIRA, Carlos Alberto Messeder et al. (Org.). *Linguagens da violência*. Rio de Janeiro: Rocco, 2000b. p. 23-46.
- _____. A política nacional de segurança pública: histórico, dilemas e perspectivas. *Estudos Avançados*, 21 (61), p. 77-97, 2007.
- SORJ, Bernardo. *A construção intelectual do Brasil contemporâneo: da resistência à ditadura ao governo FHC*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.
- STENGERS, Isabelle. *Cosmopolitiques VII – Pour un finir avec la tolérance*. Paris: La Découverte; Le Plessis-Robinson (Hauts-de Seine); Institut Synthélabo pour le progrès de la connaissance, 1997.
- _____. *A invenção das ciências modernas*. São Paulo: Ed. 34, 2002.
- _____. Comparison as a matter of concern. *Common Knowledge*, 17:1, p. 48-63, 2011.
- STRATHERN, Marilyn. *O gênero da dádiva. Problema com as mulheres e problemas com a sociedade na Melanésia*. Campinas: Editora Unicamp, 2007.
- TEIXEIRA, Alessandra. *Do sujeito de direito ao estado de exceção: o percurso contemporâneo do sistema penitenciário brasileiro*. Dissertação (Mestrado em Sociologia)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
- _____. Dispositivos de exceção e novas racionalidades do sistema punitivo: o surgimento do PCC e o modelo RDD. *Perspectivas*, São Paulo, v. 36, jul./dez, p. 175-208, 2009.
- _____. *Construir a delinquência, articular a criminalidade: um estudo sobre a gestão dos ilegalismos na cidade de São Paulo*. Tese (Doutorado em Sociologia)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- THOMPSON, Augusto F. G. *A questão penitenciária*. Petrópolis: Vozes, 1976.
- _____. Justiça penal e classes sociais. *Ciência Hoje* (Encarte especial: violência), São Paulo: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, suplemento vo. 5, n. 28, p. 26-27, 1987.
- THOMPSON, E. P. *Senhores e caçadores: a origem da lei negra*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987a.
- _____. *A formação da classe operária inglesa*. 3 v. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987b.
- TSUNODA, Fábio Silva. *Comissão Teotônio Vilela (CTV): direitos humanos e vocação militante*. Dissertação de mestrado (Sociologia)–Faculdade

- de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- VASCONCELOS, Francisco Thiago Rocha. A sociologia da violência em São Paulo: a formação de um campo em meio à fragmentação de uma intelligentsia na transição democrática. *Contemporânea*, n. 1, jan.-jun., p. 147-178, 2011.
- _____. A polícia à luz da sociologia da violência: “policiólogos” entre a crítica e a intervenção. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, ano 5, Edição 9, ago./set., p. 72-87, 2011.
- _____. Violência, crime e punição nas Ciências Sociais do Brasil: memórias de um campo em formação. *Estud. sociol.*, Araraquara, v.17, n.33, p.571-576, 2012.
- VELHO, Gilberto (Org.). Dossiê criminalidade urbana. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 23, n. 3, 1980.
- VELHO, Otávio. De novo, os valores? In: *Besta-fera: recriação do mundo: ensaios críticos de antropologia*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995. p. 139-149.
- VILELA, Teotônio. *A pregação da liberdade: andanças de um liberal*. Porto Alegre: L&PM Editores, 1977.
- _____. *Projeto Brasil*. Brasília: Senado Federal; Centro Gráfico, 1978.
- _____. *Projeto emergência*. Rio de Janeiro: CODECRI, 1983.
- VILLELA, Jorge Mattar. *O povo em armas: violência e política no sertão de Pernambuco*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2004.
- _____. *Ordem pública e segurança individual: política e polícia no Sertão de Pernambuco*. São Carlos (SP): EdUFSCar, 2011.
- VIRILIO, Paul. *O espaço crítico*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1993.
- VIVEIROS DE CASTRO, Eduardo. *A inconstância da alma selvagem e outros ensaios de antropologia*. São Paulo: Cosac Naify, 2002a.
- _____. O nativo relativo. *Mana* 8 (1), p. 113-48, 2002b.
- WACQUANT, Loïc. *As prisões da miséria*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- _____. *Os condenados da cidade: estudos sobre marginalidade avançada*. Rio de Janeiro: Revan, 2005.
- _____. *Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos: a onda punitiva*. Rio de Janeiro: Revan, 2007.
- _____. *As duas faces do gueto*. São Paulo: Boitempo, 2008.

- _____. Três etapas para uma antropologia histórica do neoliberalismo realmente existente. *Caderno CRH*, Salvador, v. 25, n. 66, p. 505-518, 2012a.
- _____. A tempestade global da lei e ordem: sobre punição e neoliberalismo. *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, v. 20, n. 41, p. 7-20, 2012b.
- ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza*. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- _____. *Condomínio do diabo*. Rio de Janeiro: Revan: Ed. UFRJ, 1994a.
- _____. Violência, crime organizado e poder: a tragédia brasileira e seus desafios. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (Coord.). *Governabilidade, sistema político e violência urbana*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1994b.
- _____. Violência e crime. In: MICELI, Sérgio Miceli (Org.). *O que ler na Ciência Social brasileira (1970-1995)*. v. 1. São Paulo: Sumaré/Anpocs, . Antropologia, 1999.
- _____. *Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

Documentos

- AMERICAS WATCH COMMITTEE. *Violência policial no Brasil*. Execuções sumárias e tortura em São Paulo e Rio de Janeiro. São Paulo: OAB-SP; Comissão Teotônio Vilela; Comissão Justiça e Paz de São Paulo; Centro Santo Dias; Núcleo de Estudos da Violência (USP), 1987.
- _____. *Condições das prisões no Brasil*. São Paulo: OAB-SP; Comissão Teotônio Vilela; Comissão Justiça e Paz de São Paulo; Centro Santo Dias; Núcleo de Estudos da Violência (USP), 1989.
- ANISTIA INTERNACIONAL. ‘Chegou a morte’: massacre na Casa de Detenção, São Paulo. Índice de AI Index AMR: 19.08.1993.
- ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. *Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos*, 1966.
- ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Decreto nº 23.571*, de 17 de junho de 1985.
- ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Relatório Final da CPI – Sistema Carcerário Brasileiro*. Brasília, agosto de 2015.

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Moção nº 209 de 15/08/1985. Promovente: Vereador Dalmo Pessoa.

CARDOSO, Fernando Henrique. *Mãos à obra Brasil*: proposta de governo. Brasília: s. ed., 1994.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. San José, Costa Rica. 1969.

_____. *Report on the situation of human rights in Brazil*. 1997.

_____. *Relatório nº. 34/00*. Caso 11.291 (Carandiru). 2000.

COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA; CENTRO PARA A JUSTIÇA E O DIREITO INTERNACIONAL; AMERICAS WATCH. Petição enviada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos relativa ao massacre no Carandiru. In: NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA. *Os direitos humanos no Brasil*. São Paulo: NEV/CTV, 1993. p. 72-73.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil*. Brasília, junho de 2014.

CELAM – CONSELHO EPISCOPAL LATINOAMERICANO. *Conclusões de Medellín*. II Conferência Geral do Episcopado Latino-Americano, Medellín (Colômbia), 1968.

_____. *Conclusões de Puebla*. III Conferência Geral do Episcopado Latino-Americano, Puebla (México), 1979.

CNBB – CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL. *Diretrizes gerais da ação pastoral da Igreja do Brasil – 1975/1978*. XIV Assembleia Geral da CNBB, Itaiaci (Indaiatuba – SP), 1974.

_____. *Exigências cristãs de uma ordem política*. XV Assembleia Geral da CNBB, Itaiaci (Indaiatuba – SP), 1977.

_____. *Reflexão cristã sobre a conjuntura política*. Conselho Permanente da CNBB, Brasília, 1981.

COMISSÃO TEMPORÁRIA DE ESTUDO DA REFORMA DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. *Parecer sobre o Projeto de Lei do Senado nº 156, de 2009, que reforma o Código de Processo Penal, e proposições anexadas*. Senado Federal.

DEPUTADO DANTE DE OLIVEIRA. *Proposta de Emenda à Constituição, nº 5*, apresentada em 18 de abril de 1983.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Decreto Estadual nº 42.209*, de 15 de setembro de 1997, [1997a].

_____. *Programa Estadual de Direitos Humanos*, 1997b.

- HUMAN RIGHTS WATCH. Massacre na Casa de Detenção. In: NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA. *Os direitos humanos no Brasil*. São Paulo: NEV/CTV, 1993. p. 64-71.
- INTERNATIONAL BAR ASSOCIATION. *Um em cada cinco: a crise nas prisões e no sistema de justiça criminal brasileiro*. Fevereiro de 2010.
- MACHADO, Marcello Lavenère; MARQUES, João Benedito de Azevedo. *História de um massacre: Casa de Detenção de São Paulo*. São Paulo: Cortez Editora; Ordem dos Advogados do Brasil, 1993.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Anteprojeto de Código de Processo Penal, de autoria do professor José Frederico Marques. *Diário Oficial da União*, Seção 1 – Parte I, Suplemento ao nº 118, 29 de junho de 1970.
- _____. *Criminalidade e violência, volume I: relatórios dos grupos de trabalho de juristas e cientistas sociais*. Brasília, 1980.
- _____. Projeto de lei nº 1.655, de 1983. Institui o Código de Processo Penal. *Diário do Congresso Nacional*, Seção I, Ano XXXVIII – Suplemento ao nº 080, Brasília, Sexta-Feira, 1º de julho, 1983a.
- _____. Exposição de Motivos nº 212, de 9 de maio de 1983. *Diário do Congresso Nacional*, Seção I, Ano XXXVIII – Suplemento ao nº 080, Brasília, Sexta-Feira, 1º de julho, 1983b.
- _____. PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania. Brasília, 2007a.
- _____. *Discurso do ministro da Justiça, Tarso Genro, no lançamento do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), em cerimônia no Palácio do Planalto, no dia 20 de agosto de 2007*. Brasília, 20/08/2007 [2007b].
- _____. (PRONASCI). Um novo paradigma para a segurança pública. 2009.
- MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório geral do II Encontro Nacional de Direitos Humanos*. Taboão da Serra, São Paulo, 1983.
- PIETÁ, Elói; PEREIRA, Justino. *Pavilhão 9: o Massacre do Carandiru*. São Paulo: Scritta Editorial, 1993.
- PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Decreto-Lei nº 2.848*, de 7 de dezembro de 1940.
- _____. *Decreto-Lei nº 3.689*, de 3 de outubro de 1941.
- _____. *Lei nº 4.330*, de 1 de junho de 1964.
- _____. *Ato Institucional nº 2*, de 27 de outubro de 1965.

- _____. *Ato Institucional nº 3*, de 5 de fevereiro de 1966.
- _____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*.
- _____. *Decreto-Lei nº 314*, de 13 de março de 1967.
- _____. *Ato Institucional nº 5*, de 13 de dezembro de 1968.
- _____. *Decreto-Lei nº 667*, de 2 de julho de 1969.
- _____. *Decreto-Lei nº 898*, de 29 de setembro de 1969.
- _____. *Emenda Constitucional nº 1*, de 17 de outubro de 1969.
- _____. *Decreto-Lei nº 1.072*, de 30 de dezembro de 1969.
- _____. *Emenda Constitucional nº 7*, de 13 de abril de 1977.
- _____. *Emenda Constitucional nº 8*, de 14 de abril de 1977.
- _____. *Emenda Constitucional nº 11*, de 13 de outubro de 1978.
- _____. *Lei n.º 6.620*, de 17 de dezembro de 1978.
- _____. *Lei nº 6.697*, de 10 de outubro de 1979.
- _____. *Lei nº 6.683*, de 28 de agosto de 1979.
- _____. *Lei nº 6.767*, de 20 de dezembro de 1979.
- _____. *Emenda Constitucional nº 15*, de 19 de novembro de 1980.
- _____. *Decreto-Lei nº 2.010*, de 12 de janeiro de 1983.
- _____. *Decreto nº 88.267*, de 30 de abril de 1983.
- _____. *Lei nº 7.209*, de 11 de julho de 1984.
- _____. *Lei nº 7.210*, de 11 de julho de 1984.
- _____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.
- _____. *Lei Complementar nº 79*, de 07 de janeiro de 1994.
- _____. *Direitos humanos: novo nome da liberdade e da democracia*.
Brasília: Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social,
Ministério das Relações Exteriores, 1995.
- _____. *Decreto nº 1.904*, de 13 de maio de 1996[1996a].
- _____. *Programa Nacional de Direitos Humanos*. Brasília: Presidência
da República, Secretaria de Comunicação Social, Ministério da Justiça,
1996b.
- _____. *Decreto nº 2.193*, de 7 de abril de 1997.
- _____. *Plano Nacional De Segurança Pública*. Brasília.
- _____. *Lei nº 10.201*, de 14 de fevereiro de 2001.
- _____. *Decreto nº 4.229*, de 13 de maio de 2002.
- _____. *Lei nº 10.792*, de 1º de dezembro de 2003.

- _____. *Lei nº 11.530*, de 24 de outubro de 2007.
- ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. *Resolução nº 112/80*, Rio de Janeiro, 8 de abril de 1980.
- PAPA JOÃO XXIII. *Pacem in Terris*. Carta encíclica. Vaticano, 11 de abril, 1963.
- PAPA PAULO VI. *Dignitatis Humanae*. Declaração. Vaticano, 7 de dezembro, 1965.
- _____. *Evangelii nuntiandi*. Exortação apostólica. Vaticano, III Assembleia Geral Ordinária, 27 de setembro – 26 de outubro, 1974.
- SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA. *Resolução nº 26*, de 4 de maio de 2001.
- SECRETARIA DE ESTADO DOS DIREITOS HUMANOS. *Programa Nacional de Direitos Humanos – II*. Brasília: Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, Ministério da Justiça, 2002.
- SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Brasil Direitos Humanos, 2008: a realidade do país aos 60 anos da Declaração Universal*. Brasília: SEDH, 2008.
- SENADO FEDERAL. *Diário do Congresso Nacional*, Seção II, Ano XXXV, nº 29, Brasília, 17 de abril de 1980.
- SOARES, Luiz Eduardo et al. *Projeto segurança pública para o Brasil*. São Paulo: Instituto Cidadania, 2002.

Hemeroteca

- BRAIDO, Antenor. Na Secretaria da Justiça, apenas intenções. *Folha de S. Paulo*, p. 10, 14 mar. 1984.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Primeiro ano do governo Montoro. *Folha de S. Paulo*, p. 2, 06 mar. 1984
- _____. Discursos sobre a segurança. *Folha de S. Paulo*, p. 2, 22 jul. 1986.
- DIAS, José Carlos. Prisão temporária. *Folha de S. Paulo*, p. 3, 18 out. 1983.
- FOLHA DE S. PAULO. (26/04/1979). Vilela passa para o MDB, criticando a “abertura”. *Folha de S. Paulo*, p. 4, 26 abr. 1979.
- _____. Frases. *Folha de S. Paulo*, p. 2, 27 abr. 1979.
- _____. Reale Jr. recebe apoio partidário. *Folha de S. Paulo*, p. 4, 13 set. 1983.

- _____. Polícia realizará operações de surpresa e pedirá documentos. *Folha de S. Paulo*, p. 20, 13 mar. 1984.
- _____. Secretário explica campanha e garante ação enérgica da polícia. *Folha de S. Paulo*, p. 19, 14 mar. 1984.
- _____. Justiça e Paz não apoia operação Polo. *Folha de S. Paulo*, p. 19, 16 mar. 1984.
- _____. Secretário da Justiça apoia 'Operação Polo' na cidade. *Folha de S. Paulo*, p. 23, 27 mar. 1984.
- _____. Polícia de Montoro é comparada à de Maluf. *Folha de S. Paulo*, p. 21, 06 abr. 1984.
- FON, Antonio Carlos. Não à prisão cautelar e PMs sob controle civil. *Jornal da República*, p. 12, 24 out. 1979.
- GIANNOTTI, José Arthur. Nem a favor, nem contra.... *Folha de S. Paulo*, p. 3, 14 mar. 1984.
- O ESTADO DE S. PAULO. Reale assume e promete rigor. *O Estado de S. Paulo*, p. 16, 13 set. 1983.
- OLIVEIRA, Carlos de. Igreja caminha para a decepção. *Folha de S. Paulo*, p. 9, 14 mar. 1984.
- PERALVA, Osvaldo. Os juristas e a prisão cautelar. *Folha de S. Paulo*, p. 2, 19 out. 1983.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. Cidadãos do milagre. *Jornal da República*, p. 4, 05 set. 1979.
- _____. O fundo é o mesmo. *Jornal da República*, p. 4, 17 set. 1979.
- _____. Faltou alguma coisa. *Jornal da República*, p. 4, 27 out. 1979.
- _____. O nosso apartheid. *Jornal da República*, p. 4, 29 dez. 1979.
- _____. (Festival de Non-sense. *Folha de S. Paulo*, p. 3, 31 jul. 1980.
- _____. A tortura continua. *Folha de S. Paulo*, p. 3, 05 nov. 1980.
- _____. Milhões de vigilantes. *Folha de S. Paulo*, p. 3, 16 dez. 1980.
- _____. A intocável ROTA. *Folha de S. Paulo*, p. 2, 01 jul. 1981.
- _____. O paraíso cibernético da polícia. *Folha de S. Paulo*, p. 2, 09 set. 1981.
- _____. Crueldade e incompetência. *Folha de S. Paulo*, p. 2, 16 set. 1981.
- _____. Rebelião e vingança. *Folha de S. Paulo*, p. 2, 31 mar. 1982.
- _____. As polícias, depois das eleições. *Folha de S. Paulo*, p. 3, 21 nov. 1982.

- _____. Uma cloaca psiquiátrica. *Folha de S. Paulo*, p. 2, 15 jan. 1983.
- _____. O governo democrático e as mortes da polícia. *Folha de S. Paulo*, p. 3, 30 mar. 1983.
- _____. A “dureza” e a tortura, *Folha de S. Paulo*, p. 2, 17 set. 1983.
- _____. A prisão temporária e as oposições. *Folha de S. Paulo*, p. 2, 08 out. 1983.
- _____. baixo os Direitos Humanos. *Folha de S. Paulo*, p. 2, 05 nov. 1983.
- _____. O PTB quer mais sangue. *Folha de S. Paulo*, p. 2, 19 nov. 1983.
- _____. Assassino VIP no Eldorado de Banana. *Folha de S. Paulo*, p. 2, 17 dez. 1983.
- _____. Natal com sangue: linchamentos impunes. *Folha de S. Paulo*, p. 2, 24 dez. 1983.
- _____. Violência: contra a corrente. *Folha de S. Paulo*, p. 3, 27 mar. 1984.
- _____. Severo Gomes, legado vivo. *Folha de S. Paulo*, p. 3, 14 out. 2002.
- SOARES, Luiz Eduardo. Segurança pública no Brasil, hoje: muitos sertões, poucas veredas. *O Estado de Minas*, 11 set. 2010.
- REALE JÚNIOR, Miguel. Lei de execução. *Folha de S. Paulo*, p. 50, 16 ago. 1981.
- _____. Positivismo e sistema penal. *Folha de S. Paulo*, p. 57, 07 fev. 1982.
- SALARO, Valmir. (30/09/1983). Promotor e jurista contra a ampliação do poder da polícia. *Folha de S. Paulo*, p. 19, 30 set. 1983.
- SERRA, José. Segurança com justiça. *Folha de S. Paulo*, p. 3, 11 jul. 1986.
- SIMAS, Mario. Prisão cautelar, *Folha de S. Paulo*, p. 3, 04 out. 1983.
- SOUTO, Bernardino; SCARPA, Paulo Sérgio. Quadro difícil aguarda novo secretário. *Folha de S. Paulo*, p. 12, 12 set. 1983.

Relação das Monografias Publicadas

Monografias

1. *Uma Pequena História das Medidas de Segurança*
 - RUI CARLOS MACHADO ALVIM
2. *A Condição Estratégica das Normas*
 - JUAN FÉLIX MARTEAU
3. *Direito Penal, Estado e Constituição*
 - MAURÍCIO ANTONIO RIBEIRO LOPES
4. *Conversações Abolicionistas – Uma Crítica do Sistema Penal e da Sociedade Punitiva*
 - Organizadores: EDSON PASSETTI E ROBERTO B. DIAS DA SILVA
5. *O Estado e o Crime Organizado*
 - GUARACY MINGARDI
6. *Manipulação Genética e Direito Penal*
 - STELLA MARIS MARTINEZ
7. *Criminologia Analítica – Conceitos de Psicologia Analítica para uma Hipótese Etiológica em Criminologia*
 - JOE TENNYSON VELO
8. *Corrupção: Ilegalidade Intolerável? Comissões Parlamentares de Inquérito e a Luta contra a Corrupção no Brasil (1980-1992)*
 - FLÁVIA SCHILLING
9. *Do Gene ao Direito*
 - CARLOS MARIA ROMEO CASABONA
10. *Habeas-Corpus, Prática Judicial e Controle Social no Brasil (1841-1920)*
 - ANDREI KOEMER
11. *A Posição Jurídica do Recluso na Execução da Pena Privativa de Liberdade*
 - ANABELA MIRANDA RODRIGUES
12. *Crimes Sexuais e Sistema de Justiça*
 - JOANA DOMINGUES VARGAS
13. *Informatização da Justiça e Controle Social*
 - RODRIGO GHIRINGHELLI DE AZEVEDO

14. *Policiamento Comunitário e Controle sobre a Polícia: A Experiência Norte-Americana*
 - THEODOMIRO DIAS NETO
15. *Liberdade de Expressão e Direito Penal no Estado Democrático de Direito*
 - TADEU ANTONIO DIX SILVA
16. *Correlação entre Acusação e Sentença no Processo Penal Brasileiro*
 - BENEDITO ROBERTO GARCIA POZZER
17. *Os Filhos do Mundo – A Face Oculta da Menoridade (1964–1979)*
 - GUTEMBERG ALEXANDRINO RODRIGUES
18. *Aspectos Jurídico-Penais da Eutanásia*
 - GISELE MENDES DE CARVALHO
19. *O Mundo do Crime – A Ordem pelo Avesso*
 - JOSÉ RICARDO RAMALHO
20. *Os Justicadores e sua Justiça – Linchamentos, Costume e Conflito*
 - JACQUELINE SINHORETTO
21. *Bem Jurídico-Penal – Um Debate sobre a Descriminalização*
 - EVANDRO PELARIN
22. *Espaço Urbano e Criminalidade – Lições de Escola de Chicago*
 - WAGNER CINELLI DE PAULA FREITAS
23. *Ensaaios Criminológicos*
 - ADOLFO CERETTI, ALFREDO VERDE,
 - ERNESTO CALVANESE, GIANLUIGI PONTI,
 - GRAZIA ARENA, MASSIMO PAVARINI,
 - SILVIO CIAPPI E
 - VINCENZO RUGGIERO
24. *Princípios Penais – Da Legalidade à Culpabilidade*
 - CLÁUDIO DO PRADO AMARAL
25. *Bacharéis, Criminologistas e Juristas – Saber Jurídico e Nova Escola Penal no Brasil*
 - MARCOS CÉSAR ALVAREZ
26. *Iniciativa Popular*
 - LEONARDO BARROS SOUZA
27. *Cultura do Medo – Reflexões sobre Violência Criminal, Controle Social e Cidadania no Brasil*
 - DÉBORA REGINA PASTANA

- 28.** *(Des)continuidade no Envolvimento com o Crime – Construção de Identidade Narrativa de Ex-Infratores*
▪ ANA PAULA SOARES DA SILVA
- 29.** *Sortilégio de Saberes: Curandeiros e Juízes nos Tribunais Brasileiros (1900-1990)*
▪ ANA LÚCIA PASTORE SCHRITZMEYER
- 30.** *Controle de Armas: Um Estudo Comparativo de Políticas Públicas entre Grã-Bretanha, EUA, Canadá, Austrália e Brasil*
▪ LUCIANO BUENO
- 31.** *A Mulher Encarcerada em Face do Poder Punitivo*
▪ OLGA ESPINOZA
- 32.** *Perspectivas de Controle ao Crime Organizado e Crítica à Flexibilização dos Garantias*
▪ FRANCIS RAFAEL BECK
- 33.** *Punição, Encarceramento e Construção de Identidade Profissional entre Agentes Penitenciários*
▪ PEDRO RODOLFO BODÊ DE MORAES
- 34.** *Sociedade do Risco e Direito Penal – Uma Avaliação de Novas Tendências Político-Criminais*
▪ MARTA RODRIGUEZ DE ASSIS MACHADO
- 35.** *A Violência do Sistema Penitenciário Brasileiro Contemporâneo – O Caso RDD (Regime Disciplinar Diferenciado)*
▪ CHRISTIANE RUSSOMANO FREIRE
- 36.** *Efeitos da Internação sobre a Psicodinâmica de Adolescentes Autores de Ato Infracional*
▪ SIRLEI FÁTIMA TAVARES ALVES
- 37.** *Confisco Penal: Alternativa à Prisão e Aplicação aos Delitos Econômicos*
▪ ALCEU CORRÊA JUNIOR
- 38.** *A Ponderação de Interesses em Matéria de Prova no Processo Penal*
▪ FABIANA LEMES ZAMALLOA DO PRADO
- 39.** *O Trabalho Policial: Estudo da Polícia Civil no Estado do Rio Grande do Sul*
▪ ACÁCIA MARIA MADURO HAGEN
- 40.** *História da Justiça Penal no Brasil: Pesquisas e Análises*
▪ ORGANIZADOR: ANDREI KOEMER

- 41.** *Formação da Prova no Jogo Processual Penal: O Atuar dos Sujeitos e a Construção da Sentença*
▪ NATALIE RIBEIRO PLETSCHE
- 42.** *Flagrante e Prisão Provisória em Casos de Furto: Da Presunção de Inocência à Antecipação de Pena*
▪ FABIANA COSTA OLIVEIRA BARRETO
- 43.** *O Discurso do Telejornalismo de Referência: Criminalidade Violenta e Controle Punitivo*
▪ MARCO ANTONIO CARVALHO NATALINO
- 44.** *Bases Teóricas da Ciência Penal Contemporânea – Dogmática, Missão do Direito Penal e Polícia Criminal na Sociedade de Risco*
▪ CLÁUDIO DO PRADO AMARAL
- 45.** *A Seletividade do Sistema Penal na Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça: O Trancamento da Criminalização Secundária por Decisões em Habeas Corpus*
▪ MARINA QUEZADO GROSNER
- 46.** *A Capitalização do Tempo Social na Prisão: A Remição no Contexto das Lutas de Temporalização na Pena Privativa de Liberdade*
▪ LUIZ ANTÔNIO BOGO CHIES
- 47.** *Crimes ambientais à luz do conceito de bem jurídico-penal: (des)criminalização, redação típica e (in)ofensividade*
▪ GUILHERME GOUVÊA DE FIGUEIREDO
- 48.** *Um estudo dialógico sobre institucionalização e subjetivação de adolescentes em uma casa de semiliberdade*
▪ TATIANA YOKOY DE SOUZA
- 49.** *Policiando a Polícia: A Corregedoria-Geral de Polícia Civil do Rio Grande do Sul (1999-2004)*
▪ SAULO BUENO MARIMON
- 50.** *Repressão Penal da Greve – Uma experiência antidemocrática*
▪ CHRISTIANO FRAGOSO
- 51.** *O caos ressurgirá da ordem*
▪ MARCOS PAULO PEDROSA COSTA
- 52.** *Justiça Restaurativa: da Teoria à Prática*
▪ RAFFAELLA DA PORCIUNCULA PALLAMOLLA
- 53.** *Lei, Cotidiano e Cidade*
▪ LUIS ANTÔNIO FRANCISCO DE SOUZA

54. *A Recusa das grades*
 - EDA MARIA GÓES
55. *O Crime de Tortura e a Justiça Criminal*
 - MARIA GORETE MARQUES DE JESUS
56. *Súmula Vinculante em Matéria Criminal*
 - DIOGO TEBET
57. *Crime e Congresso Nacional: uma análise da política criminal aprovada de 1989 a 2006*
 - MARCELO DA SILVEIRA CAMPOS
58. *Delito y pobreza: espacios de intersección entre la política criminal y la política social argentina en la primera década del nuevo siglo*
 - EMILIO JORGE AYOS
59. *Criminalização e Seleção no Sistema Judiciário Penal*
 - OSCAR MELLIM FILHO
60. *Solidariedade e Gregarismo nas Facções Criminosas*
 - BRUNO SHIMIZU
61. *Concurso de agentes nos delitos especiais*
 - MARIANA TRANCHESI ORTIZ
62. *Entre as Leis da Ciência, do Estado e de Deus*
 - BRUNA ANGOTTI
63. *A luta e a lida: estudo do controle social do MST nos acampamentos e assentamentos de reforma agrária*
 - FRANCIELE SILVA CARDOSO
64. *Entre bens jurídicos e deveres normativos: um estudo sobre os fundamentos do Direito Penal contemporâneo*
 - YURI CORRÊA DA LUZ
65. *Hassemer e o Direito Penal Brasileiro: Direito de Intervenção, Sanção Penal e Administrativa*
 - ANA CAROLINA CARLOS DE OLIVEIRA
66. *Drogas: uma nova perspectiva*
 - ORGANIZADOR: SÉRGIO SALOMÃO SHECAIRA
67. *Vidas em jogo: um estudo sobre mulheres envolvidas com o tráfico de drogas*
 - SINTIA SOARES HELPES

68. *Barganha e justiça criminal negocial: análise das tendências de expansão dos espaços de consenso no processo penal brasileiro*
 - VINICIUS GOMES DE VASCONCELLOS
69. *No banco dos réus, um índio: Criminalização de indígenas no Brasil*
 - TÉDNEY MOREIRA DA SILVA
70. *Crimigração: a relação entre política migratória e política criminal no Brasil*
 - ANA LUISA ZAGO DE MORAES
71. *Vítimas encarceradas: Histórias de vidas marcadas pela violência doméstica e pela criminalidade feminina*
 - PAULA CARVALHO PEIXOTO

Coleção de Monografias Digitais

- *A desconstrução da criminalidade feminina*
KARLA TAYUMI ISHIY
- *A política criminal brasileira no Governo Lula (2003–2010): diretrizes, reformas legais e impacto carcerário*
ANA CLAUDIA CIFALI
- *A defesa na cooperação jurídica internacional penal: o auxílio direto e a atuação por meio de redes*
VIVIANE CEOLIN DALLASTA DEL GROSSI
- *Neurociências, liberdade e direito penal: a propósito do conceito de culpa*
DIOGO FILIPE DA FONSECA SANTOS
- *Lei Maria da Penha e violência conjugal: Análise discursiva dos efeitos de sentido nas instituições e nos sujeitos envolvidos*
MÁRCIA CRISTIANE NUNES SCARDUELI
- *O sofrimento, o cárcere e o retorno: A mediação, o sofrimento e a catarse*
KARINA NOGUEIRA VASCONCELOS
- *Legitimação do uso privado da força e o caso do complexo penitenciário de ribeirão das neves: Capitalismo, Estado e Sociedade Civil*
ANDRÉ VAZ PORTO SILVA

- *Lei Maria da Penha e princípio da subsidiariedade: diálogo entre um direito penal mínimo e as demandas de proteção contra a violência de gênero no Brasil*
MARIA CLÁUDIA GIROTTO DO COUTO
- *O direito produto da notícia: a morte estampada nos jornais*
LUANA MAGALHÃES DE ARAÚJO CUNHA
- *O problema carcerário brasileiro e o judiciário: juízes/as são agentes de segurança pública? Reflexões sobre (in)coerência e alteridade*
FERNANDO OLIVEIRA SAMUEL

Para apresentação e publicação de textos de Monografias – IBCCRIM

Com o objetivo de difundir amplamente o conhecimento no campo das ciências criminais, o IBCCRIM tem como projeto permanente, desde 1997, a publicação de monografias científicas, com obras de reconhecido valor, muitas delas fruto de dissertações de mestrado e teses de doutorado, produzidas em renomadas universidades brasileiras e estrangeiras.

Com a iniciativa, busca-se divulgar e publicizar trabalhos destacadamente interdisciplinares de inegável qualidade científica, que encontram nessa coleção o espaço merecido, muitas vezes não proporcionado pelo mercado editorial. Há dois processos de seleção dos trabalhos a serem publicados e que farão parte da coleção de monografias do IBCCRIM.

O primeiro é o Concurso de Monografias de Ciências Criminais, realizado anualmente há mais de 20 anos. Nesse concurso, os trabalhos recebidos pela Comissão Julgadora serão exclusivamente aqueles resultantes de dissertações de mestrado e teses de doutorado, ou produzidos para concursos de carreira docente (livre-docência, titularidade, etc.), cuja temática se inscreva nas áreas relacionadas às ciências criminais (direito, criminologia, sociologia, antropologia, ciência política, psicologia, história, serviço social, entre outras). Os trabalhos resultantes de monografias de conclusão de cursos de extensão, de graduação e de pós-graduação *lato sensu* não serão aceitos. Os(as) autores(as) que desejarem submeter seus trabalhos à avaliação, deverão fazê-lo no período regular de inscrições do concurso anual, a ser divulgado no nosso site e redes sociais em momento oportuno, observadas as normas do edital do certame. São premiadas três monografias a cada ano, todas elas publicadas ao longo do segundo semestre do ano, sendo a primeira colocada do concurso publicada em versão impressa e as demais em versão digital. Os(as) interessados(as) poderão obter mais informações por meio do endereço eletrônico: concursodemonografia@ibccrim.org.br.

O segundo processo de seleção de trabalhos a serem publicados, e que também integrarão a coleção de monografias, se dará por Chamada Temática de trabalhos, com prazos e regras específicas, que serão avaliados por pareceristas independentes. Nessa modalidade, os trabalhos não precisam ser necessariamente resultados de mestrados ou doutorados, sendo possível a submissão de ensaios e coletâneas de temática específica, trabalhos

de conclusão de pós-graduação *lato sensu* e de extensão. A saber, os trabalhos deverão aderir aos temas pré-definidos pelo IBCCRIM. Desse projeto, serão selecionadas até quatro monografias, sendo uma delas para publicação em formato impresso e digital, e as demais em formato digital, com lançamentos ao longo do primeiro semestre de 2019. Os(as) autores(as) poderão submeter seus trabalhos por meio do endereço eletrônico: monografia@ibccrim.org.br, observadas as exigências do edital.

Em ambos os processos de seleção dos trabalhos para publicação, adota-se o sistema de avaliação *double-blind peer review*, por pareceristas independentes. No caso das publicações submetidas à Chamada Temática, mesmo diante de pareceres favoráveis, a decisão final acerca da publicação dos trabalhos ficará a critério da Coordenação do Departamento de Monografias, que deverá observar a disponibilidade de recursos e o cronograma de publicações já previstas para o semestre subsequente.



Este livro examina o aparecimento de uma razão democrática e humanista no seio da segurança pública pensada e elaborada em São Paulo nos estertores da Ditadura Militar. O autor explicita a maneira como essa razão, à qual nomeia de "tríptico segurança pública – democracia – direitos humanos", não só possibilitou, mas incitou a expansão do sistema penal (policial, judiciário e penitenciário). Para tanto, organiza a exposição em quatro capítulos que acompanham esse processo. No primeiro, deslinda as proveniências dessa preocupação democrático-humanista, apresentando formações discursivas a partir das quais o problema da criminalidade não podia ser encaminhado sem que o problema da marginalidade (pobreza, desemprego, desigualdade socioeconômica) fosse enunciado. No segundo, expõe a maneira pela qual o governo democrático e humanista de André Franco Montoro, sustentado por essas formações discursivas, rapidamente abandonou sua agenda de transformações estruturais para área da segurança pública, cedeu espaço para controversas pautas policiais (prisão temporária e Operação Polo) e, ainda, promoveu a expansão quantitativa e qualitativa das instituições de controle que pretendia democratizar e humanizar. No terceiro, examina uma linha discursiva externa ao governo Montoro, embora o reforçasse continuamente: a Sociologia da Violência. Menos submetida ao duro jogo da administração pública, ela teve mais tempo para forjar uma arrojada razão, cunhando seu próprio inimigo teórico (a famigerada tese da associação

entre pobreza e criminalidade), definindo regras metodológicas para as pesquisas sobre a criminalidade violenta e erigindo a centralidade do problema institucional para as políticas democráticas de segurança pública. Finalmente, no quarto capítulo, explicita a maneira como essa razão democrática e humanista, tornada ciência pela Sociologia da Violência, passou a orientar as políticas paulista e federal de direitos humanos e de segurança pública após o Massacre do Carandiru. A política de federalização dos direitos humanos, promovida pelo presidente FHC e acompanhada de perto pelo seu correligionário em São Paulo, Mário Covas, resultou na intensificação da expansão carcerária e policial, principalmente a militarizada. A gestão federal seguinte, do presidente Lula, intensificou ainda mais essas políticas, acrescentando a elas a gramática da participação cidadã e fundando o PAC da segurança pública, por meio do qual vivemos o vértice do punitivismo-desenvolvimentista. Embora o caráter diacrônico do livro possa sugerir uma abordagem historiográfica do material analisado, é necessário dizer que se trata de uma construção antropológico-genealógica, na medida em que o autor toma saberes que foram sepultados nesse processo como suspeitas adequadas contra as narrativas consolidadas.



Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-99216-56-9



9 788599 216569