
anistia internacional

Brasil

“Entre o ônibus em chamas e o caveirão”: em busca da segurança cidadã



Anistia Internacional
Secretariado Internacional
1 Easton Street
Londres WC1X 0DW

Foto da capa: Membros do Batalhão de Operações Policiais Especiais do Estado do Rio de Janeiro (BOPE) retiram uma moradora enquanto uma operação era realizada no Complexo do Alemão em março 2007. Durante a operação duas pessoas, inclusive um policial, foram mortas, enquanto quatro transeuntes foram feridos por balas perdidas.

Brasil

“Entre o ônibus em chamas e o caveirão”: em busca da segurança cidadã¹

“O problema não é do governador, o problema não é do Presidente ou do prefeito; o problema é da sociedade brasileira”²

O presidente Lula defende o governador Lembo depois da onda de violência em São Paulo, em maio de 2006

“Chegamos ao ponto de pedir socorro. Não agüentamos mais perder amigos, parentes e crianças para a violência armada. Mudar esse cenário de morte é medida urgente.”³

Hércules Mendes, presidente da Associação de Moradores Caracol, Complexo da Penha, falando numa reunião, no Rio de Janeiro, entre os líderes da comunidade e o chefe da polícia, Coronel Ubiratan Ângelo, 26 de março de 2007.

Introdução

Em dezembro de 2005, a Anistia Internacional lançou um novo relatório chamado *Brasil: “Eles entram atirando”*: Policiamento de comunidades socialmente excluídas.⁴ O documento examinou o alto nível de violência que há muito aflige os centros urbanos do Brasil. Mostrou como os anos de negligência do Estado deixaram os bairros pobres sem saída, entre a violência das quadrilhas de criminosos e a brutalidade da polícia. A “criminalização da pobreza” não apenas colocou em risco a vida dos moradores, mas reforçou a exclusão social que sustenta os abusos dos direitos humanos. A falta de políticas de longo prazo colocou a todos em perigo, incluindo a polícia. A Anistia Internacional instou às autoridades federais e estaduais que apresentassem planos detalhados, de longo prazo, para pôr fim ao derramamento de sangue e reverter uma situação em que o desrespeito à lei e à ordem só tende a aumentar.

Desde o lançamento do relatório da Anistia, a questão da segurança pública já fez manchetes em uma série de episódios horrendos. Em maio de 2006, São Paulo sofreu uma onda de violência criminal que paralisou a maior cidade da América do Sul.

¹ A Anistia Internacional crê na indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos. Isto significa que uma segurança efetiva só pode ser garantida quando as pessoas estiverem protegidas diante da violência por parte de criminosos e da polícia, fome, doenças e falta de moradia. A provisão de “segurança cidadã” lida com a provisão e proteção de todos os direitos para que as pessoas possam viver sem medo e sem privações.

² Estado de São Paulo, 22 de maio de 2006.

³ O Globo, 26 de março de 2007: <http://oglobo.globo.com/rio/mat/2007/03/26/295086279.asp>

⁴ Veja Brasil: “Eles entram atirando”: policiamento de comunidades socialmente excluídas, AMR 19/025/2005; <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGAMR190252005>

Centenas de pessoas morreram quando uma quadrilha de criminosos percorreu a cidade atacando delegacias de polícia, atirando em policiais, incendiando ônibus e coordenando revoltas e tomadas de reféns em cerca de metade das penitenciárias do Estado. A polícia reagiu da mesma forma, matando mais de cem “suspeitos”. Recentemente, no Rio de Janeiro, uma noite de violência promovida pelas quadrilhas deixou 19 pessoas mortas, incluindo sete que foram queimadas vivas num ônibus. Acredita-se que os ataques tenham sido em represália ao poder crescente das “milícias”. Estes grupos, compostos de policiais e bombeiros de folga, agora controlam mais de 90 favelas no Rio de Janeiro por meio de extorsão. As milícias ameaçam desestabilizar ainda mais a cidade, pois estão competindo com os traficantes pelo controle do território e do dinheiro.

As cidades do Rio de Janeiro e São Paulo chegaram a um impasse trágico. As quadrilhas de criminosos, sejam facções do tráfico, grupos de extermínio ou milícias, se apressaram em preencher o vazio deixado pelo Estado, promovendo uma espécie de “balcanização” nestas cidades, que estão sendo repartidas em diversos feudos violentos. O sistema penitenciário à beira do colapso deu origem a sofisticadas organizações criminosas. A própria polícia ficou vulnerável aos ataques, diminuindo sua capacidade de desempenhar o papel de protetores dos cidadãos brasileiros. Enquanto isso, as comunidades pobres continuam sofrendo, atingidas por balas perdidas, submetidas a um verdadeiro toque de recolher durante operações policiais e sendo extorquidas pelas milícias ou pelos traficantes.

Os acontecimentos de 2006 amplificaram de forma dramática o debate sobre a segurança pública. Depois de muitos anos em que isso foi considerado de baixa prioridade, nenhum político pode mais ignorar a gravidade da situação nas cidades brasileiras. A escala dos últimos episódios de violência deixou claro o preço que se está pagando pela falta de vontade de governos sucessivos em assumir a responsabilidade do Estado pela segurança de todos os cidadãos brasileiros, sejam eles ricos ou pobres.

Com a posse dos novos governos, este breve relatório atualizado vem reforçar a campanha de segurança pública promovida pela Anistia Internacional. Ele resume os recentes acontecimentos chocantes e avalia as reações dos governos estaduais e federal. Diante da crescente vulnerabilidade do Estado frente à criminalidade, examinam-se as falhas do sistema de justiça criminal, tais como a corrupção generalizada que permitiu ao crime organizado criar raízes que abalaram profundamente a confiança da sociedade no sistema de justiça e na polícia.

Concluindo, o relatório reitera as preocupações centrais da Anistia Internacional, como:

- a polícia mal treinada, sem recursos e com pouca capacidade para atividades de inteligência, o que a torna ineficaz e também vulnerável a ataques;
- a negligência do Estado com relação aos bairros mais pobres, que se tornaram zonas sem lei, onde os moradores sofrem de forma desproporcional com a violência, tanto do crime quanto da polícia;
- a falta de uma política coerente de segurança pública para o longo prazo, focalizada nas causas básicas da violência e da exclusão social;
- o sistema penitenciário à beira do colapso, em que a superlotação, os maus-tratos dos detentos, a corrupção e o crime organizado estão arraigados.

São Paulo

A violência em maio

“[A violência em São Paulo] é reflexo da maneira pouco competente de o sistema de segurança do Estado resolver suas questões. Decorre do fato de nós termos um tecido social frágil e, dentro dele, um apelo à corrupção, que vem de cima para baixo. Você tem uma polícia que não tem informação nenhuma, não está preparada para atuar como órgão de segurança pública. Ela está mais preparada para a luta contra a criminalidade, não para impor à sociedade uma política de segurança pública compatível com a necessidade da população.”⁵

Hélio Bicudo, *Folha de São Paulo*, 25 de maio de 2006

Durante nove dias, em maio de 2006, 493 pessoas foram mortas a tiros no Estado de São Paulo⁶ - três vezes a taxa normal de mortes por armas de fogo. As vítimas se concentraram na Grande São Paulo e no litoral do estado, mas também houve troca de tiros em todo o interior. O catalisador da violência foi atribuído de forma geral à decisão de transferir 765 membros da organização criminosa conhecida como Primeiro Comando da Capital (PCC) à penitenciária de Presidente Venceslau, um presídio de alta segurança no interior do Estado de São Paulo. Em protesto contra a transferência, o PCC teria dado ordens aos membros da quadrilha para iniciar revoltas nos presídios e atacar a polícia de forma violenta.

Em 11 de maio, o primeiro dia da violência, a organização criminosa, conhecida como PCC, matou sete policiais a tiros e feriu mais oito. No dia seguinte, as rebeliões se difundiram por todo o sistema carcerário, muitas delas envolvendo a tomada de reféns (geralmente parentes dos presos), enquanto os ataques continuavam. Até o fim do segundo dia, 22 policiais e cinco guardas prisionais haviam sido mortos a tiros. Os integrantes da quadrilha, incluindo alguns dos mais de 12.000 presidiários com permissão de passar o Dia das Mães fora da prisão, estavam espalhando o pânico pela cidade, incendiando ônibus, lançando granadas e bombas caseiras contra bancos, delegacias de polícia e edifícios públicos. São Paulo ficou totalmente paralisada, com engarrafamentos de 100 km enquanto as pessoas tentavam sair do centro, onde muitos dos ataques ocorreram. O comércio geral e os centros comerciais fecharam; o transporte público parou; escolares e estudantes universitários ficaram em casa.

⁵ Folha de São Paulo, 25 de maio de 2006, <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2505200621.htm>

⁶ Veja o relatório do Conselho Regional de Medicina de São Paulo (Cremesp), publicado em junho e atualizado com uma análise em setembro, que analisa os registros de 23 Institutos Médico Legais em todo o Estado de São Paulo, entre 12 e 20 de maio de 2006. O relatório dá um número de 492 mortes por armas de fogo no Estado, três vezes a taxa normal. Veja: <http://www.cremesp.com.br/?siteAcao=Noticias&id=1187>

Na segunda-feira, 15 de maio, a violência chegou ao seu auge: de acordo com os registros dos necrotérios analisados pelo Conselho Regional de Medicina de São Paulo⁷, houve 117 mortes por armas de fogo num só dia em todo o estado, com muitos dos cadáveres chegando crivados de balas. As rebeliões nas prisões se espalharam para cerca de metade dos presídios do Estado de São Paulo, bem como naqueles dominados pelo PCC nos estados vizinhos de Mato Grosso do Sul e Paraná. Naquela tarde, o governo federal ofereceu ajuda ao governador de São Paulo, Claudio Lembo, com o envio de uma Força Nacional de Segurança de 4.000 integrantes, um grupo de elite formado por policiais de todos os estados e treinados pela Polícia Federal, assim como forças militares, caso fosse necessário. A oferta foi rejeitada.



Restos de ônibus incendiados após ataques do PCC em São Paulo, julho 2006.

©AP Photo/Andre Penner

Diversos comentaristas dos meios de comunicação e peritos em segurança pública posteriormente interpretaram essa oferta e sua rejeição como tendo sido politicamente motivadas. Com a aproximação das eleições para Presidente e governadores, receava-se que o governo federal e o estadual, que se opunham politicamente, estivessem tomando decisões vitais sobre segurança mais preocupados com as urnas do que em garantir a paz no estado.

Assim que os ataques contra a polícia começaram a diminuir, as notícias de homicídios policiais e as denúncias de assassinatos por vingança nas áreas mais pobres da periferia da cidade começaram a aumentar. Após vários dias de violentos contra-ataques, um

⁷ *Op cit.* Veja Tabela A, <http://www.cremesp.com.br/?siteAcao=Noticias&id=1187>

comandante da polícia teria declarado que “a caçada não termina agora – temos que eliminar”.⁸ Na quinta-feira, 18 de maio, o secretário de Segurança Pública, Saulo Abreu Filho, anunciou que a polícia havia matado 107 “suspeitos”, 11 dos quais foram enterrados como indigentes, sem uma investigação criminal formal. Sob intensa pressão da sociedade civil, da imprensa e do Poder Judiciário, Abreu Filho inicialmente recusou-se a fornecer qualquer outra informação, porém, após ser ameaçado de processo pelo Ministério Público, com enorme relutância, as autoridades estaduais forneceram os nomes e outros dados sobre as pessoas mortas pela polícia.



Buraco de bala em delegacia de polícia atacada por membros do PCC em São Paulo, Brasil, em maio de 2006. ©AP Photo/Andre Penner

A cidade de São Paulo foi voltando à normalidade no final da semana, à medida em que diminuíam os casos noticiados de violência policial e as rebeliões nos presídios eram controladas. Os assassinatos, porém, continuavam, tendo sido descritos como um “acerto de contas”. Na periferia de São Paulo, houve muitos casos em que homens mascarados, às vezes de motocicleta, atiraram nas suas vítimas. Os ataques eram extremamente violentos e os necrotérios registraram em média seis balas por cadáver. Muitas das vítimas não teriam nenhuma condenação prévia ou qualquer ligação aparente com atividades criminosas. Várias testemunhas afirmam ter visto a polícia remover provas dos locais dos crimes.

Segundo as estatísticas oficiais publicadas no fim daquela semana, houve, ao todo, 294 ataques do PCC, incluindo 136 dirigidos contra a polícia, 82 ônibus incendiados, 59 ataques contra residências de policiais, bem como ataques contra bancos, supermercados e uma estação de metrô. O número oficial de mortes foi de 246, incluindo 123 “suspeitos”

⁸ *Reação da polícia à ação do PCC foge do controle*, Carta Maior, 17 de maio de 2006

e 41 policiais, mais da metade deles fora do horário de serviço. Em consequência, a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) propôs uma série de 11 medidas de emergência, com o objetivo de reprimir o crime organizado, como o uso prolongado do RDD, Regime Disciplinar Diferenciado (uma forma extrema de confinamento solitário), a apropriação dos bens dos presos para pagar pela reconstrução das prisões depois das rebeliões, sentenças mais duras, castigos severos para o uso de celulares nas prisões e a determinação de que as companhias telefônicas fossem obrigadas a bloquear os sinais de telefone celular dentro dos presídios.

Outras duas ondas menos violentas de ataques atingiram São Paulo após o tumulto de maio. Entre 11 e 14 de julho, integrantes do PCC incendiaram quase 100 ônibus. De 7 a 9 de agosto, houve novos distúrbios com mais de 200 ataques do PCC. Usando bombas caseiras, eles atacaram edifícios públicos, como a Secretaria Estadual de Justiça, o Ministério Público e o Poupatempo, um serviço de emissão de documentos. Nos meses seguintes à violência de maio, o PCC continuou a perseguir guardas prisionais, matando 15 deles, além de um diretor de prisão, ao passo que a polícia matou 13 integrantes do PCC durante uma operação preventiva, realizada em junho, para impedir um ataque que seria feito ao Centro de Detenção Provisória de São Bernardo do Campo.

Segurança pública no Estado de São Paulo

A violência de maio expôs as falhas profundas na forma como o Estado trata da segurança pública, que há muito vem sendo caracterizada por medidas reativas e de improviso. Desde o fim da ditadura militar, em 1985, algumas medidas positivas foram tomadas para reformar o aparato de segurança pública. A Anistia Internacional acolheu com satisfação a criação de mecanismos de supervisão limitados (como ouvidorias de polícia), projetos piloto de policiamento baseados na comunidade e a introdução de mecanismos para permitir ao público participar nas decisões sobre policiamento em nível local. Pequenos projetos municipais de policiamento comunitário, como em Diadema e no Jardim Ângela, tiveram algum impacto sobre a redução das taxas de homicídio, como também aconteceu com o importante trabalho de prevenção feito por grupos locais de direitos humanos em Sapopemba e Parque Novo Mundo.⁹

Contudo, o caráter geral das medidas de segurança pública continua sendo violento e confrontador. Com o passar dos anos, os programas de segurança pública foram sendo alterados com pouca ou nenhuma coordenação em relação ao sistema de justiça criminal como um todo. A polícia continua sem recursos suficientes e é institucionalmente fragmentada. As violações dos direitos humanos continuam a estar por trás das várias estratégias usadas para combater o crime, estimulando ainda mais a violência.

A onda de violência em maio expôs as profundas falhas na posição do estado em relação a segurança pública, que há muito tempo vem sendo caracterizada como reativa, com medidas *ad hoc*. Durante o governo de Geraldo Alckmin (2001-2006) e seu secretário de

⁹ Porém, ainda há muito que precisa ser feito para avaliar estas estatísticas e projetos independentemente.

Segurança Pública, parece ter havido uma decisão bem clara de adotar uma atitude altamente repressiva com relação à lei e à ordem. Em consequência disso, os homicídios policiais, registrados como “resistência seguida de morte”, atingiram um ápice, chegando a mais de 900 em um ano, para então diminuir nos anos seguintes. A violência da polícia foi acompanhada por notícias da atividade de grupos de extermínio que agiam nas cidades de Guarulhos e Ribeirão Preto. O número de pessoas presas cresceu num ritmo insustentável, chegando, em 2003, a mais de 1.000 novos detentos por mês. Entre 2003 e 2006, a população carcerária cresceu de aproximadamente 100.000 para 145.000.

É importante ressaltar que sob a gestão da Secretaria Estadual de Administração Penitenciária foram introduzidas algumas reformas, como a criação de unidades menores e melhor gerenciadas, os Centros de Ressocialização. Além disso, a criação dos Centros de Detenção Provisória foi vital para a diminuição da superlotação nas delegacias de polícia estaduais, que foram alvo de diversos protestos, tanto por parte de policiais quanto de ativistas de direitos humanos. Ainda assim, estas reformas não foram suficientes para deter o rápido crescimento da população carcerária e, na totalidade, o sistema ficou perigosamente sobrecarregado. Funcionários prisionais inadequadamente treinados eram suscetíveis à intimidação e corrupção; um sistema superlotado e poroso tornou-se cada vez mais difícil de administrar. O Estado perdeu o controle sobre partes consideráveis do sistema e foi forçado a recorrer a castigos cada vez mais severos para impedir seu colapso total ou, como no caso do PCC, a negociar diretamente com os criminosos a fim de manter a ordem.

A ascensão do PCC

O Primeiro Comando da Capital tirou proveito do tumulto no sistema penitenciário. Ele foi fundado em 1993 na Casa de Custódia de Taubaté, uma prisão de alta segurança no interior de São Paulo, após o pior massacre numa prisão que o Brasil jamais conheceu, quando 111 presos foram mortos por policiais militares na penitenciária do Carandiru, em São Paulo.¹⁰ No início, o PCC afirmou que estava empenhado numa campanha para defender os direitos dos presos, incluindo o fim da tortura, a garantia de visitas na prisão e condições adequadas para os presidiários, mas, com o passar do tempo, o grupo se transformou numa organização criminosa implicada no tráfico de armas e drogas, lavagem de dinheiro, prostituição, seqüestro e assaltos a bancos. De acordo com relatos de advogados, jornalistas e grupos de direitos humanos, a quadrilha conseguiu crescer de forma dramática dentro do sistema carcerário porque oferecia aos presos uma forma de segurança que o sistema penitenciário, superlotado e sem recursos humanos suficientes, não podia ou não queria assegurar. Usando uma estrutura celular difusa e forçando seus recrutas a pagar mensalidades, que seriam de R\$50 por mês para os que estavam na prisão e R\$500 para os que eram soltos, o PCC cresceu em força e recursos.

¹⁰ Veja o relatório da Anistia Internacional “A morte chegou”: Massacre na Casa de Detenção, São Paulo, AMR 19/08/93.



Uma granada e diversas armas apreendidas pela polícia pertencentes a suspeitos membros do PCC durante os ataques em São Paulo, em maio de 2006.

©AP Photo/Jonne Roriz-AGENCIA ESTADO

O alcance do poder do PCC ficou aparente pela primeira vez em fevereiro de 2001 quando, com a ajuda de telefones celulares clandestinos, o grupo conseguiu coordenar um movimento que ficou conhecido como “mega-rebelião”, com motins simultâneos em 29 presídios do Estado de São Paulo. Em março de 2003, integrantes da quadrilha mataram o juiz investigador Antonio José Machado Dias. Em novembro do mesmo ano, os ataques contra mais de 50 delegacias de polícia resultaram na morte de três policiais. Em 2003, o PCC já representava uma forte ameaça para a segurança do Estado de São Paulo. A reação do governo, no entanto, apenas piorou a situação.

Reação do governo ao PCC

Depois que o PCC conseguiu se estabelecer no sistema penitenciário, o governo foi negligente ou introduziu medidas contraproducentes. A administração da população carcerária tem sido um de seus problemas centrais. Separar os presos conforme a gravidade do delito é essencial para que se mantenha o controle, mas no sistema penitenciário superlotado e desorganizado de São Paulo, os membros mais brutalizados das quadrilhas convivem lado a lado com réus primários e pequenos infratores, deixando-os vulneráveis à intimidação e ao recrutamento. Numa tentativa desesperada de reprimir as rebeliões e a violência entre quadrilhas, as autoridades recorreram à separação dos presos segundo sua filiação aos grupos criminosos, reforçando uma cultura de gangues dentro do sistema. Além disso, as tentativas de isolar os chefes dos grupos através da dispersão dos líderes do PCC pelo país foram contraproducentes, estendendo a adesão às quadrilhas também para outros Estados, ao invés de conter sua expansão.

Há muito tempo a Anistia Internacional vem denunciando a intimidação, os espancamentos e a tortura, que não somente violam as normas internacionais e a lei brasileira, como aumentam o ressentimento dos presos e o apelo do PCC como contrapeso à violência do Estado. Outra novidade foi a introdução do RDD (Regime Disciplinar Diferenciado) e o menos severo RDE (Regime Disciplinar Especial), ambas formas extremas de reclusão que tomam como modelo o regime de prisão Super-Max dos Estados Unidos. No RDD, introduzido em 2003, os detentos culpados de infrações sérias, ameaças à ordem interna ou envolvimento num grupo criminoso podem ser colocados em solitária durante 360 dias. Este período pode ser prolongado várias vezes, por mais 360 dias a cada vez, até completar um sexto da sentença total do detento. Os presidiários são mantidos nas suas celas, confinados 22 horas por dia, sem conversar com ninguém, nem assistir televisão ou ouvir rádio. Estes sistemas têm sido mal administrados e excessivamente punitivos. Foram contestados com base na constituição, e violam as normas internacionais e nacionais de direitos humanos que proíbem manter os presos em condições cruéis, desumanas ou degradantes.

Ao mesmo tempo em que falharam as tentativas de conter o PCC dentro do sistema carcerário, as investigações das operações criminosas da quadrilha fora do sistema foram extremamente deficientes. Até mesmo o secretário estadual de Administração Penitenciária, que pediu demissão pouco depois dos ataques, disse numa entrevista que houve “falta de interesse por parte da polícia em investigar o PCC”.¹¹

Sem poder contar com informações concretas, adotaram-se medidas ilegais. No caso notório do Castelinho, 12 supostos integrantes do PCC foram mortos a tiros quando o ônibus em que viajavam foi emboscado pela polícia, em março de 2002. Investigações criminais independentes posteriores sugerem que os suspeitos do PCC foram executados. Investigações mais detalhadas mostraram que a polícia limpou a cena do conflito, e a gravação em vídeo do tiroteio nunca foi tornada pública.

Após as revelações sobre o caso do Castelinho, as investigações descobriram provas de um grupo de extermínio que estaria trabalhando dentro da Secretaria de Segurança Pública do Estado, disfarçado como uma unidade especial criada para investigar delitos de intolerância. As investigações da unidade, conhecida como Grupo de Repressão e Análise dos Delitos de Intolerância (GRADI), revelaram um esquema em que os detentos eram soltos ilegalmente da prisão e depois forçados, alega-se que sob tortura, a se infiltrar em grupos criminosos, especificamente o PCC. Uma vez infiltrados, eles ajudavam os policiais a armarem uma cilada e executá-los.¹²

¹¹ “Me elegeram o Culpado da Vez”, Caros Amigos, Ed 113, agosto de 2006.

¹² Execuções Sumárias no Brasil 1997 – 2003, Global Justice, setembro de 2003, pgs 139 – 149; Em dezembro de 2003, as investigações criminais iniciadas pelo Ministério Público resultaram em acusações contra 53 policiais, que ainda hoje tramitam no sistema judicial. As acusações contra o secretário de Segurança Pública do Estado e dois juizes, acusados de participarem nas ações daquilo que era efetivamente um “esquadrão da morte”, foram arquivadas depois que as audiências judiciais “in camera” não encontraram provas contra eles. Atualmente o caso está em pendência perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Reação da polícia aos ataques de maio de 2006

A Anistia Internacional e grupos locais de direitos humanos condenaram firmemente os ataques criminosos do PCC e expressaram sua simpatia pela polícia, que havia sido atacada de forma violenta sem provocação. Contudo, posteriormente surgiram dúvidas sérias sobre a legalidade da reação policial. Foram publicados vários relatórios denunciando uso excessivo de força, execuções extrajudiciais e atividades de grupos de extermínio.¹³

A investigação criminal dos 124 casos registrados como "resistência seguida de morte" entre 12 e 20 de maio, mostrou que a maioria das vítimas foi baleada de cima, à queima-roupa, o que é mais característico de uma execução extrajudicial do que de um tiroteio. Em 72 casos, a polícia removeu os corpos antes que os peritos criminais chegassem à cena, comprometendo gravemente as investigações. Todos esses casos foram registrados em boletins de ocorrência como incidentes em que as pessoas ficaram feridas durante um confronto, socorridas pela polícia, mas morreram a caminho do hospital. Em muitas ocasiões, a polícia não procurou testemunhas, pondo em dúvida a seriedade e profundidade das investigações. A Anistia Internacional também foi informada de que várias famílias de vítimas da violência policial não deram queixa oficialmente por medo de represálias.

As atividades dos esquadrões da morte parecem ter se intensificado durante a violência de maio. Em setembro, a Ouvidoria do Estado de São Paulo publicou uma investigação das supostas atividades desses grupos durante os ataques desse mês. De acordo com o relatório, 82 pessoas foram mortas a tiros por grupos de extermínio, em média com mais de cinco tiros cada uma. Uma vítima foi baleada 21 vezes. Muitas delas moravam na periferia de São Paulo e foram mortas a tiros perto de casa ou do trabalho. O ouvidor concluiu que foram vítimas de grupos de extermínio ligados à polícia ou a grupos criminosos. “Em todos os casos, homens encapuzados, vestidos de preto, mataram inocentes que não tinham antecedentes criminais”, disse o ouvidor da polícia de São Paulo, Antonio Funari Neto. “Os ataques foram sempre com armas de grosso calibre e de forma cruel.”¹⁴

A cidade de Guarulhos, na Grande São Paulo, foi um dos epicentros da violência de maio, com 56 mortes em uma semana; 34 com tiros na cabeça, à queima-roupa, com armas de grosso calibre, geralmente usadas pelas forças de segurança do Estado. Houve dez casos

¹³ Relatório dos registros de 23 Institutos Médico Legais no Estado de São Paulo, entre 12 e 20 de maio de 2006, pelo Conselho Regional de Medicina de São Paulo, publicado em junho de 2006 e atualizado com análises em setembro de 2006; relatório sobre as atividades dos esquadrões de morte durante a primeira onda de ataques, pela Ouvidoria da Polícia de São Paulo, setembro de 2006; Lista de homicídios cometidos pela polícia e pelos esquadrões da morte entre 12 e 31 de maio de 2006, compilado pelo Observatório das Violências Policiais-SP, www.ovp-sp.org/lista_de_mortos_por_policiais_e_encapuzados.pdf; “Crimes de Maio”, O CONDEPE, Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, fevereiro de 2007.

¹⁴ Revista Época, 419, maio de 2006 “Eles Voltaram”

de homicídio duplo, dois de homicídio triplo e um incidente em que cinco homens foram mortos a tiros num bar. Em várias ocasiões, os matadores estavam mascarados e agiam em grupos.

Rio de Janeiro

“O que vai resolver é cada um de nós voltar os nossos olhos para o que aconteceu no Rio de Janeiro e não ficar culpando o governo do Estado, não ficar culpando o Presidente da República ou o prefeito da cidade, porque aquilo que está acontecendo é resultado de erros históricos acumulados por toda a sociedade brasileira.”¹⁵

Extrato do discurso de inauguração do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, referindo-se a uma onda de violência das quadrilhas em dezembro de 2006, que deixou 19 mortos. 1º de janeiro de 2007

“Eu não culpo os bandidos. O culpado é o Estado, que deixou uma barbaridade como essa acontecer.”¹⁶

Bia Furtado, modelo de 30 anos, que escapou com queimaduras graves em 35% do corpo depois que integrantes de uma quadrilha incendiaram um ônibus durante uma onda de violência criminal em dezembro de 2006.

Introdução

Em 1999, Anthony Garotinho tomou posse como governador do Rio de Janeiro, prometendo introduzir reformas profundas para combater os anos de crescente violência criminal. A equipe recém-nomeada adotou uma série de medidas, como o uso de inteligência para combater o crime, e introduziu um policiamento com base nos direitos humanos e na comunidade, buscando ainda acabar com a corrupção e a criminalidade que haviam infiltrado a polícia do Rio de Janeiro em todos os níveis.

Porém, quando Rosinha Matheus Garotinho, esposa de Anthony Garotinho e sua sucessora no governo do estado, chegou ao fim de seu mandato em dezembro de 2006, o Rio ainda estava atolado na violência. Sete anos depois, a taxa de homicídios ainda era de mais de 6.000 mortes por ano, e as estatísticas para as mortes em ações policiais alcançaram cerca de 1.000 por ano. As facções do tráfico haviam se firmado na maioria das favelas da cidade e dominavam o sistema carcerário. A polícia recorria a estratégias cada vez mais militarizadas para a segurança pública, inclusive com o uso esporádico das forças armadas. A corrupção e a criminalidade continuavam arraigadas na polícia. Um fenômeno recente e que ameaça desestabilizar ainda mais a cidade, foi o surgimento de grupos paramilitares, ou milícias, que começaram a competir pelo controle das favelas no vácuo deixado pelo Estado.

¹⁵ O texto integral pode ser encontrado no transcrito da Folha de São Paulo: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u88201.shtml>.

¹⁶ *Veja*, edição 2000, 21 de março de 2007, p. 73.

Durante os mandatos de Anthony e Rosinha Garotinho, a segurança pública se politizou. Como foco do conflito entre o governo estadual e o governo federal, o debate sobre a segurança pública muitas vezes girava em torno do ganho de capital político em vez do trabalho conjunto para encontrar soluções. Ao fim do mandato, não somente não haviam introduzido as reformas prometidas, como também aparentemente ignoraram a presença de pessoas no poder com interesses na permanência da criminalidade e na violência contínua nas comunidades pobres.



Um membro do Batalhão de Operações Policiais Especiais do Estado do Rio de Janeiro (BOPE) monta guarda próximo a um carro blindado, conhecido como o caveirão, na favela do Morro da Fé. © Tom Phillips

Com a posse de um novo governo em 2007, o estado se encontra numa encruzilhada. Se o Rio de Janeiro não quiser cair ainda mais fundo no abismo da violência criminal, Sérgio Cabral, o novo governador, deve começar a implementar as mudanças estruturais de longo prazo necessárias para sair dessa situação.

Policimento e incursões

O policiamento no Rio de Janeiro continua sendo caracterizado por operações em grande escala em que unidades da polícia “invadem” as favelas com armamentos pesados, retirando-se assim que as operações são concluídas. Estas incursões prejudicam enormemente as comunidades e trazem poucos benefícios. Colocam em perigo a vida de todos, inclusive da polícia. Danificam bens, imóveis e a infra-estrutura, provocam o

fechamento do comércio e criam condições semelhantes a um toque de recolher, impedindo as pessoas de irem trabalhar ou estudar, implicando em custos financeiros e sociais que perduram após a conclusão da operação. Quando a polícia se retira, as facções do tráfico ou as milícias retomam o controle. Os problemas por trás disso – a exclusão social e a criminalidade – não são resolvidos, enquanto a comunidade é atingida por ondas de violência criminal e policial.



Moradores do Complexo do Alemão em encontro, em outubro de 2006, para protestar contra a violência policial e violações de direitos humanos durante operações invasivas. ©Sadraque Santos / Imagens do Povo

Em outubro de 2006, a Polícia Militar “ocupou” por duas semanas o grupo de favelas do Complexo do Alemão, no norte da cidade, com carros blindados e helicópteros. Durante a invasão, a polícia ordenou que fosse cortado o abastecimento de água e eletricidade em algumas comunidades. Os moradores reclamaram das ameaças, intimidação, espancamentos e dos danos à sua propriedade. Quase ao final da ocupação, quando os moradores se reuniram para pedir o fim da violência, uma avó de 64 anos, Alice Bertock da Silva, foi morta por uma bala perdida em um tiroteio entre criminosos e policiais.

Quatro meses depois, em fevereiro de 2007, o Complexo do Alemão enfrentou mais uma “invasão”. As polícias Civil e Militar, junto com a Força Nacional de Segurança (FNS) do governo federal, realizou uma operação para apreender um depósito secreto de armas. A operação durou três dias e foram usados helicópteros e um veículo blindado conhecido como “caveirão”. O resultado foram seis mortes, incluindo a de um transeunte, Carlos Alberto da Silva Fernandes, que trabalhava num supermercado. Depois da operação, a polícia anunciou que havia apreendido uma arma, uma granada e três motocicletas, tendo

prendido apenas uma pessoa. Durante esse período, os moradores não puderam ir para o trabalho, as crianças foram obrigadas a ficar em casa em vez de ir à escola e outros serviços sociais ficaram impedidos.

Em 6 de março, 460 policiais civis e militares lançaram mais uma operação contra o Complexo do Alemão. Novamente, a operação se destinava a apreender um depósito secreto de armas e a prender o líder da facção do tráfico local. Duas pessoas foram mortas, incluindo um policial, enquanto quatro transeuntes, entre os quais uma professora, foram atingidos por balas perdidas. Embora a polícia tenha conseguido apreender um importante arsenal de armas, assim como grande quantidade de drogas, não prendeu ninguém. Na mesma semana, durante outra operação para prender criminosos no Morro do Macaco, uma menina de 13 anos, Alana Ezequiel, foi morta durante troca de tiros entre a polícia e criminosos.

A dependência constante dessas operações, executadas ostensivamente para combater facções do tráfico estabelecidas nessas comunidades, suscita perguntas sérias sobre os objetivos da política de segurança pública. Sete anos após a posse do casal Garotinho, poucos esforços haviam sido feitos para integrar a grande maioria das comunidades pobres e oferecer-lhes um policiamento efetivo e serviços sociais.

O novo governador, Sérgio Cabral, começou seu mandato com promessas de reformas profundas nos programas de segurança pública. A Anistia Internacional acolhe com satisfação algumas das suas primeiras declarações, incluindo aquelas em que ele pede a restrição do uso do veículo blindado da polícia, conhecido como caveirão (veja abaixo), e maior cooperação entre os estados do Sudeste e o governo federal para combater o crime organizado. Porém, como as operações violentas lançadas contra o Complexo do Alemão continuam, a estratégia policial ainda se caracteriza pela repressão bruta. Resta saber se Cabral conseguirá reunir a vontade política para implementar as mudanças fundamentais dentro das forças policiais do Estado.

Homicídios

As taxas de homicídio do estado e da cidade do Rio de Janeiro permaneceram mais ou menos no mesmo nível entre 1998 e 2005. Ocorreram, em média, 6.336 homicídios por ano no estado, o que representa uma taxa de 43,5 mortes para 100.000 pessoas. Essa taxa sobe para 57,3 na Baixada Fluminense, uma aglomeração de municípios pobres na periferia da capital, há muito assolados por extrema pobreza e atividades de grupos de extermínio.¹⁷ A constância e o número de mortes, bem como sua concentração nas áreas menos protegidas pelo Estado, salienta a dependência contínua de políticas e legislações reativas, que servem apenas para acalmar a população em vez de apresentar uma solução efetiva para a violência.

¹⁷ As estatísticas de homicídios citadas são fornecidas pelo Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Candido Mendes a partir dos Registros de Ocorrência da Polícia Civil. Dados obtidos nas planilhas ASPLAN (1991-2000) e no Diário Oficial do Estado – Incidências por delegacia (2001 a 2005) [<http://www.isp.rj.gov.br>].

A dependência do policiamento repressivo coincidiu com um aumento repentino e dramático dos homicídios policiais em situações oficialmente documentadas como "resistência seguida de morte" ou "autos de resistência". As matanças subiram de 300 em 1997 para 1.195 em 2003, caindo um pouco em 2005 para 1.098. Este aumento foi acompanhado por um discurso cada vez mais belicoso e combativo, tanto da Secretaria de Segurança Pública do Estado como do governador. Durante uma reunião com o secretário de Segurança Pública, em abril de 2005, a Anistia Internacional foi informada de que “a partir do momento que a polícia trabalha mais, mata mais”.

Na realidade, o policiamento repressivo e violento colocou em perigo tanto os policiais quanto os transeuntes. Entre 1º de janeiro e 12 de março de 2007, 13 pessoas foram mortas e 26 feridas por balas perdidas em tiroteios entre criminosos e policiais na cidade do Rio de Janeiro. Após a publicação desses números, o secretário de Segurança Pública do Estado prometeu manter um registro oficial das mortes por balas perdidas, confirmando que até o momento eram registradas como homicídios ou, o que é ainda mais estranho, como “autos de resistência” (o que implica que teriam morrido ao resistir à prisão).

Enquanto este relatório era impresso, o secretário estadual de segurança pública anunciou que o governo estadual fez o requerimento de provisões de armas não-letais às autoridades federais como parte de uma iniciativa para redução de mortes causadas por policiais no estado. A Anistia Internacional acolhe esta notícia com satisfação, uma vez



Membros da Polícia Civil atiram contra a Vila Cruzeiro, uma das favelas que fazem parte do Complexo do Alemão, durante uma operação em agosto de 2006. Segundo notícias, a operação resultou em três mortes e uma prisão. © Marcia Follett / A.G O GLOBO RI

que a organização acredita que acabar com as mortes cometidas pela polícia é um dos objetivos-chave para a redução da violência em geral no Rio de Janeiro. Porém, a Anistia Internacional continuará monitorando a implementação destas medidas.

Impunidade

Poucas dessas mortes foram investigadas de modo efetivo ou independente. Nos poucos casos em que o foram, invariavelmente depois de amplos protestos nacionais e internacionais, pareciam muitas vezes execuções extrajudiciais ou casos de uso excessivo da força. Mesmo quando são feitas investigações, as condenações são raras. No caso de maior destaque até hoje, a matança fortuita de 29 pessoas na Baixada Fluminense, em 31 de março de 2005, onze policiais foram presos, dos quais seis foram soltos posteriormente. Até o momento em que redigimos este relatório, apenas um deles havia sido julgado e condenado.

Militarização do policiamento

Um símbolo poderoso da militarização crescente do policiamento é o caveirão, um veículo blindado usado pela Polícia Militar do Rio de Janeiro em muitas de suas operações. A Anistia Internacional reconhece a necessidade de assegurar que os policiais recebam todo o equipamento necessário para garantir sua segurança, com o uso mínimo de força em qualquer oportunidade. Porém, o uso do caveirão tem sido ligado ao policiamento indiscriminado e repressivo. Os relatos sobre seu uso nas comunidades falam sempre dos tiros a esmo e do tratamento discriminatório dado aos moradores.

Após a operação policial no Complexo do Alemão, em outubro de 2006, uma ONG local, o Observatório de Favelas, relatou o que foi dito por um dos moradores:

“Temos medo de falar, pois a polícia faz represálias. Outro dia o caveirão entrou na favela, o policial desceu e gritou pra todo mundo: “chegou a arma de matar morador!”. A gente tem medo de falar, de reagir.”¹⁸

Depois dos protestos locais, os comandantes da polícia se reuniram com líderes comunitários, prometendo controlar o uso do caveirão. A Anistia Internacional foi informada por grupos de direitos humanos que, desde o lançamento da campanha local e internacional contra o uso do carro blindado, seu uso foi reduzido em toda a cidade. Quando soube que os caveirões estavam sendo usados antes das operações das milícias, o comandante recém-nomeado da Polícia Militar do Rio de Janeiro prometeu instituir controles que permitissem aos oficiais graduados estarem sempre informados sobre a localização dos veículos a todo momento. Sérgio Cabral fez várias declarações públicas prometendo pôr fim ao uso do caveirão. No entanto, como ficou demonstrado pelas recentes operações no Complexo do Alemão, tanto o caveirão quanto o policiamento que ele simboliza continuam a ser usados nas operações em todas as favelas da cidade.

¹⁸ <http://www.observatoriodefavelas.org.br/observatorio/noticias/noticias/4381.asp>

A utilização do Exército em operações policiais também é preocupante. Em março de 2006, o Exército saiu às ruas do Rio de Janeiro quando dez fuzis e uma pistola foram



Membros das forças armadas patrulham no Morro da Providência, favela no centro do Rio de Janeiro em março de 2006. © Ricardo Leoni RI

roubados de um quartel. A operação envolveu 1.200 soldados que entraram em dez favelas, trocando fogo com quadrilhas armadas e colocando em risco as comunidades, revistando os moradores e impedindo as crianças de irem para a escola e as pessoas de irem trabalhar. O Exército agiu sob a jurisdição de um único mandado de busca fornecido por um juiz militar, efetivamente colocando sob suspeita dezenas de milhares de moradores. Nem o governo federal, nem o estadual haviam requisitado a operação, tampouco questionaram o direito do Exército de assumir um papel para o qual não tem mandato, treinamento ou supervisão. A única contestação à operação veio dos promotores públicos federais, que afirmaram que ela era inconstitucional. Depois de dez dias, o Exército retirou suas tropas, após supostamente haver recebido uma indicação anônima sobre o esconderijo das armas roubadas. Não houve notícias de detenções. Segundo reportagens na imprensa, houve acordo entre o Exército e um grupo criminoso para pôr fim à ocupação e recuperar os fuzis no território de uma facção rival.

Até o momento, o governador do Rio de Janeiro enviou diversos pedidos ao governo federal solicitando o uso das forças armadas no Rio de Janeiro para policiamento durante um ano. Esta solicitação foi amplamente criticada tanto por autoridades federais e estaduais, quanto por especialistas em segurança pública, e aparentemente enfraqueceu aqueles que trabalhavam no governo estadual por uma solução efetiva e consensual para o problema. Ainda assim, a solicitação foi publicamente bem vista pelo presidente e alguns comentaristas na mídia, ressaltando o contínuo poder de atração das ações reativas. A implementação final do pedido está pendente, aguardando novas discussões.

Sistema prisional

Há muito que a Anistia Internacional vem denunciando violações no sistema penitenciário do Rio de Janeiro, como o uso de tortura e força excessiva, e as condições cruéis, desumanas e degradantes em que vivem os detentos. Apesar disso, ficou claro durante a campanha que os métodos adotados pelas autoridades do Estado no sistema penitenciário não apenas violavam os direitos humanos dos detentos, como, de fato, contribuía diretamente para o crescimento das facções do tráfico e da criminalidade no estado.

Em novembro de 2005, a Comissão Interamericana ordenou que todos os detentos do centro de detenção provisória da Polinter fossem transferidos e que nenhum detento continuasse no centro. A decisão foi tomada após denúncias recebidas de ONGs locais, como Justiça Global, Grupo Tortura Nunca Mais – Rio de Janeiro, Associação pela Reforma Prisional (ARP) e Laboratório de Análise da Violência da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Entre outras críticas, este grupo de organizações revelou que o Estado estava forçando todos os detentos, quando chegavam ao centro, a declarar sua filiação a uma das facções do tráfico da cidade. Eles eram então obrigados a assinar um documento assumindo total responsabilidade pela sua segurança com base nessa escolha.

A corrupção prejudica os direitos humanos

Embora a extensão da corrupção dentro da polícia do Rio de Janeiro tenha sido amplamente divulgada, apenas recentemente as investigações da Polícia Federal revelaram o quanto ela era profunda. Em dezembro de 2006, policiais federais detiveram 78 policiais (um civil e os outros militares) por envolvimento com tráfico de drogas e operações ilegais de jogo. Pelo menos um coronel da Polícia Militar, patente mais alta da corporação, foi detido.

Mais tarde, no mesmo mês, a Polícia Federal revelou que Álvaro Lins, ex-chefe da Polícia Civil do Estado e eleito recentemente deputado estadual, estava sendo investigado por haver comandado um grupo de policiais civis que trabalhava para as máfias ilegais de jogo no estado. Por ser deputado, ele tinha imunidade parlamentar. A Polícia Federal afirma em relatórios ter provas obtidas por meio do grampeamento de seu telefone, como a gravação de uma conversa em que Lins agradecia aos chefes da máfia pelo apoio durante sua campanha eleitoral. Marcelo Itagiba, ex-secretário de Segurança Pública do Estado, agora deputado federal, disse numa entrevista à imprensa que, quando ele estava no cargo, tentou demitir Lins, mas foi impedido pela governadora na época, Rosinha Matheus Garotinho.

As provas cada vez mais contundentes das ligações de alto nível com o crime organizado dentro da polícia apenas serviram para confirmar a convicção que existe há muito tempo de que, sem uma reforma profunda, o sistema de segurança pública do Rio de Janeiro não tem interesse em combater aqueles que estão por trás das verdadeiras causas da violência no Estado. O foco da polícia e do sistema de justiça penal sobre os criminosos de menor categoria mostra uma relutância em combater aqueles que dirigem e supervisionam o tráfico de drogas e de armas que alimenta a violência criminal no Brasil de hoje.

Milícias

Em 2006, um fenômeno potencialmente desestabilizador cresceu assustadoramente no Rio de Janeiro: as milícias, grupos parapoliciais formados por policiais, guardas prisionais e bombeiros fora de serviço, que, muitas vezes, contam com o apoio de políticos locais. As milícias existem no Rio desde os anos 70, controlando algumas das favelas. Porém, num período de seis meses, esses grupos começaram a competir pelas áreas controladas pelas facções do tráfico. Em dezembro de 2006, segundo relatos, as milícias controlavam 92 das mais de 500 favelas da cidade.

Os primeiros relatórios sobre essa expansão recente e repentina descreviam as milícias como uma forma de segurança alternativa, que oferecia às comunidades a oportunidade de se livrar da dominação das facções do tráfico, garantindo sua segurança. No início, algumas pessoas das comunidades, comentaristas dos meios de comunicação, políticos e até o prefeito da cidade deram seu apoio aos grupos de milícias.

Mas não tardou para que emergissem histórias nas comunidades que contradiziam essa imagem. As milícias tomavam conta dos lugares com violência e depois sustentavam sua presença através da exigência de pagamentos semanais dos moradores para manter a

segurança. Eles relataram que as milícias, como as facções do tráfico, impunham toques de recolher e regras rígidas nas comunidades, sob pena de castigos violentos em caso de descumprimento. A Anistia Internacional foi informada ainda de que as milícias controlavam o fornecimento de muitos serviços aos moradores, incluindo a venda de gás, eletricidade e outros sistemas de transporte privado.

Um morador de uma comunidade controlada por milícias informou à Anistia Internacional que todos os comerciantes locais haviam recebido ordens de não vender gás, uma vez que toda a venda seria feita por integrantes da milícia, a preços mais altos. A organização também foi informada, pela mesma fonte, que a companhia de ônibus que servia à comunidade foi ameaçada e teve ordens de não voltar, o que garantia à milícia o monopólio do transporte local.

As comunidades corriam ainda mais perigo devido à ameaça constante de ataques por vingança. O mesmo morador disse à Anistia que, desde que as milícias haviam tomado conta da comunidade, em novembro de 2006, ela havia sido atacada três vezes por integrantes da facção do tráfico expulsa. Ao todo, 12 pessoas teriam morrido nesses ataques, inclusive um transeunte.

Em dezembro de 2006, as facções do tráfico lançaram uma série de ataques contra a polícia e civis em toda a cidade, aparentemente em represália ao avanço das milícias. As quadrilhas incendiaram ônibus e jogaram bombas em edifícios públicos. Dezenove pessoas foram mortas, inclusive dez civis, dois policiais e sete supostos criminosos. Em um incidente, bandidos mataram sete pessoas quando incendiaram o ônibus em que viajavam. Dois passageiros morreram mais tarde no hospital devido à gravidade de suas queimaduras e outros 14 ficaram seriamente feridos. A polícia prendeu três homens e confiscou armas de fogo, granadas e munições.

O recém-eleito governo estadual logo reconheceu a ameaça das milícias. Tanto o novo secretário de Segurança Pública do Estado quanto o chefe da Polícia Militar confirmaram sua existência e iniciaram investigações dos policiais suspeitos de envolvimento em atividades ilegais ligadas a essas milícias. Contudo, a polícia e o Ministério Público dizem que a filiação a uma milícia não constitui delito criminal de acordo com a lei brasileira, o que torna muito mais difícil processar as milícias como um grupo. Em consequência, sua disseminação ocorre livremente, constituindo uma grave ameaça para a estabilidade e segurança de centenas de milhares de brasileiros que já vivem de forma muito precária nas favelas do Rio de Janeiro.

O crime no resto do Brasil

A campanha da Anistia Internacional focalizou sobretudo a violência criminal e as políticas de segurança pública no Rio de Janeiro e São Paulo, por serem as duas maiores cidades do país e os dois contextos mais documentados. Porém, a situação em muitos outros estados brasileiros também é perturbadora. A versão mais recente do *Mapa da Violência*, de Julio Jacobo Waiselfisz, publicada em fevereiro de 2007, documenta o constante aumento do número de homicídios em todo o país entre 1994 e 2003, e uma ligeira queda em 2004, depois da introdução do Estatuto do Desarmamento.¹⁹ Entre 1994 e 2003, o número de homicídios subiu de 32.603 para 51.043, caindo para 48.374 em 2004.²⁰ Destes, 34.187 foram mortes por armas de fogo.²¹ De acordo com o relatório, o Brasil ocupa o 4º lugar mundial com relação à taxa de homicídios, de 27 por 100.000 habitantes, 30 ou 40 vezes maior que a taxa de países como Inglaterra, Alemanha, Japão ou Egito.²² O relatório mostrou que os homicídios se concentravam entre os homens jovens afrodescendentes. Em alguns estados, a proporção de mortes era de sete pessoas consideradas negras ou pardas para uma pessoa considerada branca.²³

O relatório também documentou a rápida ascensão da violência em pequenas cidades do interior do país. Essa tendência coincide com uma maior urbanização e migração para estas cidades, mas também com a notável falta da presença do Estado nestas áreas, especialmente no que se refere à eficácia do policiamento. O estudo mostra que as cidades do Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Espírito Santo, Pará e Goiânia estão com as taxas de homicídio mais altas, superiores a 100 por 100.000 habitantes.²⁴ Outro fenômeno perturbador foi revelado em 2005 por uma investigação parlamentar sobre as atividades de grupos de extermínio no Nordeste do Brasil (CPI dos Grupos de Extermínio no Nordeste²⁵) que constatou que o fenômeno era difundido e profundamente enraizado em toda a região.

Em 2006, a Anistia Internacional visitou os Estados nordestinos de Pernambuco, Bahia e Sergipe, onde ouviu relatos de violência criminal e táticas de policiamento que refletiam muitos dos problemas subjacentes que foram documentados no Rio de Janeiro e São Paulo. Como ocorre no Sudeste, a concentração da violência, especialmente dos homicídios, se desenvolveu nas comunidades socialmente excluídas. Os moradores destas comunidades reportaram de modo consistente à Anistia que o policiamento violento e discriminatório é algo rotineiro. Nos três estados, a organização ouviu relatos de mortes

¹⁹ Waiselfisz, Julio Jacobo, “Mapa Da Violência Dos Municípios Brasileiros”, Organização dos Estados Íbero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura – fevereiro de 2007, pg 21

²⁰ Ibid, pg 21

²¹ Ibid, pg 173

²² Ibid, pg 22

²³ Ibid, pg 24

²⁴ Ibid, pg 56

²⁵ Para fazer download da *CPI dos Grupos de Extermínio no Nordeste* visite: <http://www.luizcouto.com/ger/relatoriosdascpis.shtml>

com indícios fortes da presença de grupos de extermínio, inclusive com a participação ativa da polícia.

Em 2004, o Estado de Pernambuco registrou a taxa mais alta de homicídios do país, de 50,1 por 100.000.²⁶ A Anistia Internacional visitou várias comunidades socialmente excluídas nos arredores de Recife, como Paulista, Mostardinha e Ibura, onde recebeu inúmeros informes sobre o nível extremo de violência criminal e o padrão igualmente violento e repressivo do policiamento. Durante uma visita à Casa de Passagem (que trabalha com meninas da comunidade, em Santo Amaro), um grupo de meninas de 13 e 14 anos contou aos representantes da Anistia como era comum serem obrigadas a se esconder debaixo da cama para escapar dos tiros.

O estado também ficou marcado pelo número elevado de mulheres que sofrem mortes violentas. O Fórum de Mulheres de Pernambuco pelo Fim da Violência contra Meninas e Mulheres documentou 1.193 mortes de mulheres entre 2002 e 2005, uma indicação da falta de programas para protegê-las no lar e na comunidade.

Na Bahia, realizava-se uma pesquisa aprofundada, conduzida pelo Fórum Comunitário de Combate à Violência da Universidade Federal da Bahia, documentando a concentração da violência nas comunidades socialmente mais excluídas de Salvador. A Anistia Internacional visitou as comunidades de Uruguay, Mata Escura, Lobatos e Brotas, onde havia rumores persistentes de violência e policiamento abusivo. Os representantes também receberam informações detalhadas sobre grupos de extermínio ativos, um fato reconhecido pelas autoridades estaduais, que criaram uma unidade especial da polícia para combatê-los.

Em Sergipe, dois homens previamente acusados de chefiar um grupo de extermínio conhecido com “a Missão”²⁷, durante os anos 90, foram nomeados secretário de Segurança Pública do Estado e comandante da Polícia Militar do Estado. Integrantes da Comissão Estadual de Direitos Humanos documentaram 206 homicídios, de janeiro a abril de 2006, 80% dos quais continuam não resolvidos. Num incidente no mês de abril, testemunhado por mais de 50 pessoas, três adolescentes foram levados por integrantes de uma unidade de elite da Polícia Militar, na comunidade de Mosqueiro. Um deles teria sido torturado até desmaiar, voltando a si mais tarde num bosque. Depois de um ano, ainda não há sinal dos outros dois rapazes. Os policiais envolvidos continuam na ativa. A Anistia Internacional também visitou o subúrbio carente de Santa Maria (Terra Dura), onde os altos níveis de violência e a desconfiança profunda da polícia haviam obrigado os moradores, extremamente pobres, a pagar empresas de segurança privadas para protegê-los.

²⁶ Ibid, pg 22

²⁷ Veja referências sobre as atividades da Missão em: *Brazil: Human rights defenders: Protecting human rights for everyone* (Brasil: Defensores dos direitos humanos: Protegendo os direitos humanos para todos) <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGAMR190081998?open&of=ENG-BRA>

Novos governos tomaram posse nos três estados em 2007. A Anistia Internacional recebeu relatórios de todos eles afirmando que estavam tomando medidas para criar novos programas de segurança baseados em discussões com membros da sociedade civil. A Anistia Internacional continuará a monitorar este processo.

Conclusão

Um ano e meio depois que a Anistia Internacional lançou sua campanha sobre segurança pública e exclusão social no Brasil, parece haver poucas razões para comemorar alguma melhora. As promessas de reforma parecem ter sido esquecidas há muito tempo, e a violência criminal evoluiu, apresentando problemas cada vez mais complexos para as poucas pessoas que tentam encontrar soluções verdadeiras.

Em São Paulo houve alguns avanços. Como a Anistia Internacional documentou em 2005, vários projetos, principalmente nos níveis municipal e local, parecem ter contribuído para uma redução constante do número de homicídios em todo o estado. Porém, a violência que irrompeu em maio de 2006, assim como a reação extrema da polícia, fazem crer que ainda persistem os problemas estruturais que afligem o sistema de justiça criminal do Estado.

Um sistema de segurança pública quase sem reformas, baseado em medidas repressivas e punitivas, não atendeu às necessidades dos paulistas. A maioria das comunidades marginalizadas continua sem a proteção do Estado e com pouco recurso à Justiça. O sistema penitenciário é incapaz de satisfazer às exigências. Os policiais são despreparados e não têm recursos suficientes, dependendo de violações dos direitos humanos em vez de métodos profissionais eficazes de policiamento para combater o crime. A falta de coordenação entre os programas permitiu que o crime organizado prosperasse, especialmente dentro do próprio sistema de justiça criminal, no meio daqueles que supostamente deveriam estar sob a guarda do Estado.

No Rio de Janeiro, a negligência política de longa data permitiu que fortes interesses escusos controlassem os acontecimentos e invalidassem as reformas. A corrupção profunda e a criminalidade no sistema penitenciário e policial do Estado impediram a realização de quaisquer mudanças estruturais significativas na política de segurança pública. O que emergiu é uma mistura complexa de violência criminal, policial e das milícias. As comunidades mais marginalizadas da cidade nunca ficaram tão desprotegidas e abandonadas pelo Estado.

Nas primeiras semanas do mandato de Sergio Cabral, algumas mensagens positivas foram notadas, incluindo promessas de redução do uso do caveirão e das mortes causadas pela polícia. Mas também deve-se levar em consideração seu apoio público à operações como as realizadas no Complexo do Alemão, assim como seu pedido para utilização das forças armadas nas ruas, antes que uma avaliação do seu governo possa ser feita.

Em janeiro, durante seu discurso inaugural, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva prometeu fazer da segurança pública um dos carros-chefe do seu segundo mandato. Isso já seria um passo importante. O governo federal finalmente tocara em uma das questões centrais que continuam a condenar milhões de brasileiros a viverem presos num ciclo de pobreza e medo. Mas ao comparar os ataques criminosos ao terrorismo e insistir na

necessidade de uma “mão forte”²⁸ o Presidente traiu o espírito do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), as propostas de reformar a segurança com base nos direitos humanos, definidas durante seu primeiro mandato.

Os novos governadores de São Paulo e do Rio de Janeiro, junto com o Presidente Lula, prometeram garantir que a segurança pública será uma das questões mais importantes de seus mandatos. Mas o tempo está passando. Eles precisam colaborar na construção de programas de segurança multissetoriais, com base ampla, que procurem assegurar a proteção de todos os brasileiros de forma igual.

Recomendações:

O relatório da Anistia Internacional, de dezembro de 2005, *Brasil: “Eles entram atirando”*: *Policiamento de comunidades socialmente excluídas*, instava o governo a adotar um Plano de Ação Nacional para reduzir e prevenir a violência policial e criminal, focalizando na prevenção dos homicídios. Salientava o fato de os homicídios afetarem predominantemente as comunidades pobres, justamente os bairros que foram negligenciados por aqueles que criam as políticas. O plano apresentado focava sobre três áreas principais: um policiamento baseado nos direitos humanos, um programa para reduzir e prevenir os homicídios policiais e esforços para controlar a proliferação de armas de pequeno porte.

Desde a publicação do relatório, a Anistia acolheu com satisfação o fato de que, apesar da perda do referendo sobre o controle das armas, o governo federal continua a tratar da questão da proliferação de armas de pequeno porte através do seu apoio à resolução em defesa de um Tratado sobre o Comércio de Armas na Assembléia Geral da ONU. Porém, pouco foi feito para melhorar os padrões de policiamento e reduzir a violência criminal e policial nas áreas de exclusão social.

A Anistia Internacional reitera seu apelo para que se adote um Plano de Ação Nacional em todos os níveis de governo, com o objetivo de quebrar os laços entre a violência e a exclusão social e reduzir o nível da violência criminal e policial. Entre outras medidas, o plano deve observar o seguinte²⁹:

²⁸ No dia 1º de janeiro de 2007, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva disse, no seu discurso inaugural: “Essa barbaridade que aconteceu no Rio de Janeiro não pode ser tratada como crime comum. Isso é terrorismo e tem que ser combatido com uma política forte e com uma mão forte do Estado brasileiro... o que aconteceu no Rio de Janeiro foi uma prática terrorista das mais violentas que eu tenho visto neste País e, como tal, tem que ser combatida.”. Para ler o texto completo, confira a transcrição na Folha de São Paulo: <http://www1.folha.uol.com.br/foha/brasil/ult96u88201.shtml..>

²⁹ Para obter uma lista completa de recomendações, confira em *Brasil: “Eles entram atirando”*: *Policiamento de comunidades socialmente excluídas*, AMR 19/025/2005; <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGAMR190252005>; pp. 79-81. Para obter as recomendações completas para o sistema penitenciário, veja: *Brasil: “Ninguém aqui dorme em segurança”*: *Violações dos direitos humanos dos detentos*, AMR 19/09/99 pp 30-33.

1. A introdução de um policiamento baseado nos direitos humanos, que inclua:

- Um Código de Ética legal, baseado nas normas de direitos humanos, em particular no Código de Conduta da ONU para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei e nos Princípios Básicos da ONU sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei;
- Códigos de conduta, conforme o Código de Ética legal e com base nas normas de direitos humanos, relativos às funções essenciais da polícia, inclusive a prisão e detenção, ordem pública e investigação criminal;
- Melhor coleta de dados e produção de análises dos tipos de violência.

2. Um programa combinado para reduzir e prevenir os homicídios policiais, que inclua:

- Um programa para retreinar a polícia no uso legítimo da força e nas alternativas ao uso de armas de fogo, de acordo com padrões internacionais, entre eles o Código de Conduta da ONU para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei e nos Princípios Básicos da ONU sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei;
- A criação de um mecanismo externo de investigação, tratando especificamente com as queixas envolvendo a polícia, capaz de realizar investigações com seus próprios investigadores independentes;
- O fim do uso da designação “resistência seguida de morte”, que deverá ser substituída por um registro dos casos de mortes causadas pela polícia. Deve ser realizada uma investigação independente de todos os casos de morte em que há suspeita de envolvimento das forças de segurança pública;
- Medidas para combater a corrupção policial e seu envolvimento no crime.

3. Reforma penitenciária com o objetivo de garantir a segurança de guardas prisionais e detentos, que inclua:

- Maiores recursos financeiros e humanos, inclusive com investimento no treinamento de guardas prisionais e melhores instalações;
- Categorização dos presos de acordo com a severidade do crime, segregando aqueles que constituem um perigo para os funcionários do presídio e outros detentos;
- Um fim à prática de segregação dos presos segundo sua filiação às facções;

Revisão urgente do uso do RDD que, de acordo com especialistas penitenciários, está sendo aplicado de forma desproporcional como medida punitiva em vez de administrativa, sem supervisão adequada.