

**SEGURANÇA PÚBLICA E GESTÃO DA MORTE**

Uso da força e consequências da letalidade policial paulista

Gabriel de S. Romero<sup>1</sup>

**RESUMO:**

O artigo problematiza o campo contemporâneo da segurança pública no estado de São Paulo a partir das condições e consequências do uso da força pela polícia, e tomando como objeto de estudo a questão dos conflitos letais resultantes da interação entre policiais e não-policiais. Além da discussão bibliográfica sobre o fenômeno, foram analisados Boletins de Ocorrência registrados no ano de 2012 como “morte decorrente de intervenção policial”, dados estatísticos referentes aos anos de 2012 a 2018 e entrevistas semiestruturadas realizadas com operadores dos sistemas de segurança pública e justiça. As análises resultaram no mapeamento dos fluxos discursivos, das relações de poder que caracterizam o problema e dos principais temas relacionados ao controle do uso da força pela polícia. De acordo com a bibliografia especializada, a violência policial constitui um dos grandes limites à consolidação democrática no Brasil e as práticas excessivas e ilegais dos agentes compõem uma estratégia militarizada, letal e seletiva de controle do crime.

**Palavras-chave:** Segurança Pública; Polícia; Interações Violentas; Letalidade Policial; Biopolítica.

**ABSTRACT:**

The article discusses the contemporary field of public security in the state of São Paulo, based on the conditions and consequences of the use of force by the police, and taking as object of study the issue of lethal conflicts resulting from the interaction between police and non-police. In addition to the bibliographical discussion about the phenomenon, we analysed “Incident Reports” registered in 2012 as “death resulting from police intervention”, statistical data referring to the years 2012 to 2018, and semi-structured interviews conducted with public security and justice system operators. The analyses resulted in the mapping of the discursive flows, the power relations that characterize the problem and the main themes related to the control of the use of force by the police. According to the specialized bibliography, police violence constitutes one of the great limits to democratic consolidation in Brazil, and excessive and illegal practices of the agents constitute a militarized, lethal and selective crime control strategy.

**Keywords:** Public Security; Police; Violent Interactions; Lethal Police Action; Biopolitics.

**RESUMEN:**

El artículo problematiza el campo contemporáneo de la seguridad pública en el estado de São Paulo a partir de las condiciones y consecuencias del uso de la fuerza por la

---

<sup>1</sup> Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de São Paulo e pesquisador do Observatório de Segurança Pública (OSP). Contato: emaildoromero@gmail.com.

policía y tomando como objeto de estudio la cuestión de los conflictos letales resultantes de la interacción entre policías y no policías. Además de la discusión bibliográfica acerca del fenómeno, se analizaron Boletines de Ocurrencia registrados en el año 2012 como “muerte resultante de intervención policial”, datos estadísticos referentes a los años de 2012 a 2018 y entrevistas semiestructuradas realizadas con operadores de los sistemas de seguridad pública y justicia. Los análisis resultaron en el mapeo de los flujos discursivos, de las relaciones de poder que caracterizan el problema y de los principales temas relacionados al control del uso de la fuerza por la policía. De acuerdo con la bibliografía especializada, la violencia policial constituye uno de los grandes límites a la consolidación democrática en Brasil y las prácticas excesivas e ilegales de los agentes componen una estrategia militarizada, letal y selectiva de control del crimen.

**Palabras-clave:** Seguridad Pública; Policía; Interacciones Violentas; Letalidad Policial; Biopolítica.

## 1. TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA NO BRASIL E O PARADOXO CONTEMPORÂNEO DA SEGURANÇA PÚBLICA

No Brasil, as relações entre policiamento e sociedade civil são historicamente marcadas por contradições e conflitos violentos (ADORNO, 2002). A despeito da legalidade do uso da força pelas forças policiais na manutenção da ordem social, em determinados contextos a legitimidade da ação policial é construída por relações de poder em que a violação de direitos e o recurso primordial do uso da força operam como *norma* (FOUCAULT, 1999).

Este problema compõe o quadro geral de violência urbana contemporânea, no qual se somam uma desigualdade socioeconômica pujante, a disseminação da violência nas relações sociais e a organização de redes criminais complexas. Contígua às intervenções dos grupos criminais que organizam o tráfico de drogas nas comunidades periféricas e à centralização do uso da força na resolução dos conflitos sociais (SILVA, 2004); a intervenção estatal na segurança pública através da ação policial tem sido denunciada e questionada pelo menos desde a década de 70, pelo viés político-instrumental que privilegia o combate e a eliminação do “inimigo” (KANT et. al., 2000; ZALUAR, 1999).

Mesmo com a redemocratização e o fortalecimento das instituições do Estado de Direito, a atuação da força policial brasileira – considerada uma das mais letais do mundo (ANISTIA, 2015) –, colabora decisivamente à intensificação das interações

violentas. Entre 2012 e 2016, por exemplo, foi registrada uma média de 57.302 homicídios anuais<sup>2</sup>. Neste período, o número de casos entre 2012 e 2016 aumentou 9% (de 57.045 para 62.517 ocorrências) no Brasil e apresentou uma queda de 25% em São Paulo (de 6.566 para 4.870 ocorrências). No entanto, o número dos “autos de resistência” (mortes de não-policiais por policiais em serviço), neste estado, teve aumento de 12% (de 222 para 254 casos)<sup>3</sup>. Ainda que a produção de indicadores sobre violência letal seja problemática, chama atenção a permanência de altos índices de homicídios praticados pela polícia diante da redução das taxas de homicídio em São Paulo.

Importantes análises identificaram a formação do contexto contemporâneo de produção da violência urbana em São Paulo, a partir do processo de redemocratização na década de 1980. Numa célebre análise, Teresa Caldeira (2000) identificou como as transformações políticas, econômicas e o crescimento do “crime violento” nas duas últimas décadas do século XX impulsionaram a produção de um sentimento de “insegurança” que alterou substancialmente a gestão do uso da força pelo Estado. Centrando-se fundamentalmente naquilo que identifica como a “fala do crime”, Caldeira (2000) percebeu como o elemento do “medo” articulou, para além da esfera política, todo um processo privatista da segurança, de segregação e fortificação de enclaves sociais, e também de contestação das noções de justiça e dos direitos de cidadania, caracterizando uma disjunção democrática no Brasil.

O “fala crime” assume para Caldeira (2000) duas acepções: como *experiência* (desorganizadora) e como *símbolo* (organizadora) de um arranjo de sentido do mundo. Essa narrativa e o sentimento de insegurança por ele intensificado tem singular importância na compreensão sociológica do campo da segurança pública, pois através dela identificam-se processos de construção e de reordenação simbólica pelos quais são elaborados preconceitos raciais e naturaliza-se a percepção de certos grupos como “criminosos” e, portanto, “inimigos”. A reconfiguração do espaço público provocada por essa segregação radical resultou numa situação de assimilação do

---

<sup>2</sup> Dados entre 1996-2016 produzidos pela parceria entre Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Fórum Brasileiro de Segurança Pública e disponibilizados na plataforma “Atlas da Violência”. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/17>. Acesso: 18/02/2019.

<sup>3</sup> Atlas da Violência. Op. Cit.

desrespeito aos direitos democráticos como uma normatividade violenta de combate ao crime:

A fala do crime e o crescimento da violência na São Paulo atual indicam a existência de intrincadas relações entre violência, significação e ordem, nas quais a narração tanto combate quanto reproduz a violência. De fato, *a fala do crime faz a violência proliferar ao combater e simbolicamente reorganizar o mundo*. A ordem simbólica engendrada na fala do crime não apenas discrimina alguns grupos, promove sua criminalização e os transforma em vítimas da violência, mas também faz o medo circular através da repetição de histórias e, sobretudo, ajuda a deslegitimar as instituições da ordem e a legitimar a privatização da justiça e o uso de meios de vingança violentos e ilegais. Se a fala do crime promove uma ressimbolização da violência, não o faz legitimando a violência legal para combater a violência ilegal, mas fazendo exatamente o contrário. (CALDEIRA, 2000, p.43)

O descompasso entre a ocorrência concreta dos crimes e o fortalecimento dos discursos sobre o “medo” e a “insegurança” nos centros urbanos (ADORNO & LAMIN, 2014), deram forma a um dispositivo de segurança que legitima o confronto e a eliminação dos “bandidos” (MISSE, 2008) como forma de resolução de conflitos sociais. A atuação paramilitar e homicida dos Esquadrões da Morte (BARCELOS, 2003; BICUDO, 1977), a proliferação do mercado de segurança privada (CUBAS, 2002) e também o superencarceramento (TEIXEIRA, 2014), são alguns dos principais temas que desde o final do século XX estão no cerne do debate sobre segurança e justiça no Brasil.

Diante desse contexto, podemos enxergar a segurança pública como um campo de relações de poder constituído por estruturas políticas hierárquicas e complexas redes de atores estatais e não-estatais, no qual as práticas de “uso da força” revelam o funcionamento de um dispositivo violento e letal. Seguindo uma interpretação genealógica das redes de poder e saber (FOUCAULT, 1985), é possível dizer que a ação policial letal vigente em São Paulo está relacionada à discretionaryade do policiamento e a uma autoridade biopolítica, que ao se incumbir da “defesa da vida” produz o extermínio de populações específicas como ferramenta de governo (SOUZA, 2015).

Discussões sobre as mortes violentas no espaço urbano paulista evidenciam não só uma espacialização da letalidade policial em bairros periféricos, como também a preferência por “corpos negros” como alvos das ações letais (AMPARO, 2011;

SINHORETTO et. al., 2014)<sup>4</sup>. De acordo com os estudos arqueo-genealógico foucaultianos (2010), no Estado moderno é através da biopolítica, uma tecnologia política de maximização e otimização da vida, e da construção de um saber racista sobre o inimigo; que podemos compreender as relações políticas nos termos de uma “guerra” que justifica as práticas letais estatais.

As relações de poder e a produção discursiva sobre a necessidade da defesa diante do “criminoso” devem ser considerados objetos de uma discussão inicial e mais ampla sobre os diferentes fenômenos e acontecimentos que produzem a militarização da segurança pública e o campo da letalidade policial (SOUZA et. al., 2016).

Em São Paulo, pelo menos dois aspectos são substanciais para compreender o problema do uso continuamente violento e seletivo da prerrogativa legal do controle da violência num Estado democrático: as condições de efetivação do legítimo monopólio da força pelas agências de controle da ordem; e as micro relações que produzem e alteram no espaço urbano a organização do chamado “mundo do crime”<sup>5</sup>.

O primeiro destes aspectos se refere à constituição de uma nova figuração urbana, militarizada, contemporânea aos regimes democráticos ocidentais (GRAHAM, 2016). Este fenômeno se caracteriza pela apropriação do espaço urbano como *front* de uma guerra contra “inimigos” localizados dentro do próprio Estado, reforçando a militarização das polícias, a policialização das Forças Armadas e a privatização do uso da força na resolução de conflitos.

Ainda que a prerrogativa legal das polícias seja a manutenção da ordem e a proteção do cidadão, e a das Forças Armadas seja a proteção nacional contra o perigo “externo”; estamos diante de um aparelho policial com táticas de combate e com cada vez mais efetivos das Forças Armadas atuando no exercício da segurança interna, especialmente através dos decretos da Lei de Garantia e Ordem (GLO). O dispositivo

---

<sup>4</sup> Dados da Ouvidoria de Polícia sobre a investigação de mortes decorrentes de intervenção policial ocorridas entre 2009 e 2011 na Região Metropolitana de São Paulo, revelaram que do total de 823 mortes 61% são negros, 97% homens e jovens (com idade entre 15 e 29 anos) e que em 2011 os negros foram mortos três vezes mais que os brancos (SINHORETTO et. al., 2014).

<sup>5</sup> Em linhas gerais, esta noção remete a todo campo concreto e simbólico das relações sociais entre pessoas que compartilham experiências e práticas ilegais e ilícitas como roubos, narcotráfico, furtos, etc. (FELTRAN, 2008; RAMALHO, 2008).

de exceção, criado para dar poder de polícia às Forças Armadas em situações de grave perturbação da ordem, tem sido usado recorrentemente na segurança de eventos internacionais e especialmente na ocupação de territórios “dominados pelo crime organizado”.

É imprescindível compreender também as transformações nas dinâmicas do “mundo do crime” como outro componente da letalidade policial. Em primeiro lugar porque o maior massacre da história dos presídios no Brasil, resultante da ação policial no Carandiru em 1992 que executou 111 detentos, colaborou decisivamente à formação do Primeiro Comando da Capital (PCC) no ano seguinte. Idealizado a partir da “união” entre os *irmãos*<sup>6</sup> e do confrontamento ao Estado, o PCC angariou uma extensa força política dentro e fora do sistema penitenciário, impactando diretamente no problema do uso da força e das interações violentas. Uma das teses apontadas como justificativa à redução dos homicídios no estado de São Paulo a partir dos anos 2000 é justamente a centralização da força e regulação das condutas e resolução de conflitos pelos integrantes do PCC (FELTRAN, 2012; MANSO, 2012).

Em maio de 2006, por exemplo, depois dos *salves* dados pelos *irmãos* do PCC, que desencadearam uma onda de ataques aos órgãos de segurança do Estado, deixando cerca de 40 pessoas mortas (entre policiais militares, civis e agentes penitenciários), foram registradas mais de 400 casos de execuções de pessoas sem nenhum tipo de envolvimento com o crime, com indícios de atuação de policiais fardados ou encapuzados. Os casos se concentram especialmente entre os dias 12 e 20 de maio, e um acordo entre o governador do estado de São Paulo e os líderes do PCC é apontado como um dos fatores de trégua na matança que paralisou a capital, região metropolitana e algumas cidades do interior (ADORNO & SALLA, 2007).

No ano de 2012, houve um novo ciclo de violência letal, decorrente da desestabilização do armistício entre o PCC e a polícia. Nesse ano, houve um aumento de 34% no número de homicídios na região metropolitana de São Paulo, o número de policiais mortos foi de 37 para 82 em comparação com o ano anterior e muitas dessas

---

<sup>6</sup> *Irmão, salve e proceder* são alguns dos termos nativos utilizados por integrantes do PCC para se referirem aos demais membros da organização, às ordens que devem ser transmitidas e à conduta a ser adotada no “mundo do crime”, respectivamente (DIAS, 2013; MARQUES, 2010).

mortes foram caracterizadas como execuções – quando as evidências apontam reação e uma forma minimamente organizada de assassinato (DIAS *et. al.*, 2015).

Diante dessas questões, como podemos analisar as mortes de policiais e de não-policiais? Elas se constituem como eventos de um mesmo fenômeno? A quais regimes políticos e relações de poder se referem?

No campo da chamada sociologia da violência (ALVAREZ & CAMPOS, 2017), há um campo aberto de estudos sobre o problema das mortes de policiais e de não-policiais por agentes de segurança estatal. Esses acontecimentos são classificados respectivamente nas chaves interpretativas da “vitimização” e da “letalidade” (ROMERO & SOUZA, 2018).

Enquanto a “vitimização” identifica os policiais vítimas de ações homicidas, a “letalidade” associa a morte de não-policiais à “resistência seguida de morte”. O que, em outras palavras, inocenta o policial por uma avaliação prévia que condiciona o homicídio à “culpa” da vítima, impossibilitando investigações sobre o assassinato em si. Essa divisão que incorpora a perspectiva do “confronto” e justifica a ação policial letal pela “resistência” à autoridade, evidencia-se a figura do *homo sacer* nas relações políticas contemporâneas. Segundo Agamben (2007) é através deste elemento jurídico-institucional, presente na história do Ocidente desde o direito romano, que se permite expor à morte aquele cujo assassinato não pode ser punido.

Diante desse quadro adotou-se nessa pesquisa o termo “letalidade policial” para caracterizar os fenômenos de morte de policiais (em situações de policiamento, fora do horário de serviço e os casos de suicídio), bem como a morte de não-policiais (em confrontos com a polícia, vítimas de execução ou por omissão de socorro) (ROMERO & SOUZA, 2018). Com isso, busca-se aprofundar as caracterizações de um dispositivo letal no campo da segurança pública paulista, que decorre numa análise das condições e das consequências do uso da força pela polícia.

É necessário resgatar as relações históricas e os elementos que compõem as tendências de letalidade policial em relação ao marco constitucional democrático, à normatividade do policiamento e às condições e consequências do uso da força pelos agentes. Trata-se de um problema que envolve não só a atividade formal do policiamento, mas um regime de biopoder que potencializa a vida e administra a

morte. Cabe indagar quais vidas são potencializadas e quais são abandonadas e deixadas à morte.

## **2. LETALIDADE POLICIAL NO ESTADO DE SÃO PAULO ENTRE 2012 E 2018**

Durante a análise bibliográfica e documental, procurou-se quantificar e qualificar a morte de policiais e de não-policiais em São Paulo entre os anos de 2012 e 2018, a fim de caracterizar as diferentes redes de uso da força inerentes ao fenômeno da letalidade policial. Foram utilizadas três fontes de pesquisa: dados estatísticos de policiais e não-policiais mortos e feridos, Boletins de Ocorrência (BOs) registrados como “resistência” à intervenção policial e entrevistas com operadores do sistema de justiça criminal.

### **2.1. DADOS ESTATÍSTICOS**

Além de uma construção do universo dos eventos violentos, os dados estatísticos são produzidos a partir de determinadas categorias que implicam por sua vez um exercício de conceituação por quem os produz, cujos critérios e verossimilhança podem ser contestados. Em todo caso, constituem uma ferramenta importante de análise da atividade policial.

Para confecção das tabelas a seguir foram utilizados os dados divulgados pela Secretaria de Segurança Pública do estado de São Paulo (SSP/SP) sobre ocorrências de policiais e não-policiais feridos/mortos entre os anos de 2012 e 2018. A escolha desse recorte temporal para análise teve em vista acompanhar as recentes tendências de letalidade policial em São Paulo.

Conforme indicam as tabelas a seguir, foram analisadas três desagregações: entre Polícia Civil (PC) e Polícia Militar (PM), territorial (Capital, Grande São Paulo, Interior e Estado) e quanto ao momento em que os agentes foram autores ou vítimas das agressões, ou seja, se estavam trabalhando ou de folga.

**Tabela 01 – Interações e Mortes Violentas no estado de São Paulo (Polícia Civil)**

	2012				2013				2014				2015				2016				2017				2018					
	C	G	I	E	C	G	I	E	C	G	I	E	C	G	I	E	C	G	I	E	C	G	I	E	C	G	I	E		
Ocorrências envolvendo Policiais Civis (PC)																														
Pessoas mortas em confronto com a PC em serviço	11	0	5	16	7	3	2	12	7	4	2	13	10	12	5	27	6	7	1	14	17	16	11	44	6	3	4	13		
Pessoas mortas por PC de folga	16	0	3	19	17	4	2	23	10	9	2	21	11	4	6	21	16	4	4	24	11	4	4	19	10	4	3	17		
Pessoas feridas em confronto com a PC em serviço	26	11	10	47	28	19	7	54	23	11	5	39	15	6	23	44	35	10	20	65	49	10	23	82	25	10	29	64		
Pessoas feridas por PC de folga	4	3	1	8	11	4	6	21	20	2	9	31	7	6	9	22	21	9	9	39	14	4	11	29	15	3	11	29		
PC mortos em serviço	2	0	0	2	2	0	1	3	3	0	0	3	0	0	3	3	3	1	1	5	1	1	2	4	1	0	0	1		
PC mortos em folga	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	2	1	8	11	3	0	4	7		
PC feridos em serviço	23	12	27	62	16	11	38	65	22	7	26	55	25	15	46	86	31	13	57	101	34	13	56	103	24	12	61	97		
PC feridos de folga	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	18	5	24	47	16	7	12	35		

**Fonte:** Secretaria de Segurança Pública de São Paulo - dados trimestrais. Disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/Estatistica/Trimestrais.aspx>. Acesso em: 15/02/2019.

(N): dado não divulgado. (C): Capital. (G): Grande São Paulo. (I): Interior. (E): Estado.

**Tabela 02 – Interações e Mortes Violentas no estado de São Paulo (Polícia Militar)**

Ocorrências envolvendo PM	2012				2013				2014				2015				2016				2017				2018					
	C	G	I	E	C	G	I	E	C	G	I	E	C	G	I	E	C	G	I	E	C	G	I	E	C	G	I	E		
Pessoas mortas em confronto com a PM em serviço	323	109	114	546	151	73	110	334	336	182	177	695	278	121	181	580	269	103	205	577	281	134	228	643	273	127	242	642		
Pessoas mortas por PM de folga	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100	42	28	170	147	50	45	242	137	64	33	234	117	35	27	179		
Pessoas feridas em confronto com a PM	160	68	136	364	203	75	114	392	281	129	172	582	235	92	161	488	240	96	173	509	225	82	184	491	208	87	157	452		
Pessoas feridas por PM de folga	1	0	1	2	2	0	1	3	0	0	0	0	91	34	32	157	180	56	27	263	147	37	37	221	136	32	15	183		
PM mortos em serviço	9	2	2	13	12	1	7	20	8	2	4	14	5	2	6	13	8	2	9	19	6	3	2	11	6	4	6	16		
PM mortos em folga	91	36	96	223	112	40	69	221	129	49	72	250	87	37	73	197	81	43	62	186	23	3	8	34	19	9	8	36		
PM feridos em serviço	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	72	29	71	172	68	31	69	168
PM feridos em folga	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	79	20	28	127	85	20	43	148

**Fonte:** Secretaria de Segurança Pública de São Paulo - dados trimestrais. Disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/Estatistica/Trimestrais.aspx>. Acesso em: 15/02/2019. (N): dado não divulgado. (C): Capital. (G): Grande São Paulo. (I): Interior. (E): Estado.

As estatísticas criminais são publicadas pela SSP/SP desde 1995. A partir de 2015, houve uma alteração na publicização dos dados, incluindo as ocorrências de agentes feridos e mortos durante a folga.

Um primeiro fator da análise se refere às diferenças entre PC e PM. Além da força militar ter um contingente maior de agentes, as atribuições legais são distintas, sendo que cabe à Polícia Civil a responsabilidade dos procedimentos de investigação e encaminhamento jurídico, e à Polícia Militar a atividade de patrulhamento e ronda ostensiva. No entanto, o número de ocorrências letais em que agentes de ambas instituições se envolvem é preocupante, ocorrendo majormente na capital paulista.

Quanto aos dados referentes à ação da PC, chama atenção que, a despeito de algumas oscilações o número de pessoas mortas pelos agentes em horário de folga é superior, considerando as quatro desagregações territoriais. Já em relação aos casos de pessoas feridas por esses policiais a lógica se inverte, já que há um alto índice de pessoas feridas por PC em horário de serviço. E segundo os dados de 2017 e 2018 os agentes da Polícia Civil, apesar de terem índices baixos de mortes, são muito feridos durante o expediente policial, sendo neste caso mais vítimas das lesões do que perpetradores. No balanço geral das mortes dos agentes em serviço ou fora de serviço – considerando o lapso de dados entre 2012 e 2016 –, o número total de não-policiais mortos por PC é triplamente maior do que o número de casos em que os agentes são vítimas.

Ainda que somente uma análise parcial possa ser realizada tomando como base as tabelas, são nítidas as diferenças no número de policiais mortos em serviço e fora de serviço. As causas para o grande número de policiais mortos em horário diferente daquele no qual realizam sua função oficial é explicada pelo fato dos policiais exercerem funções de segurança privada, os chamados “bicos” e, portanto, por estarem mais sujeitos a um confronto em casos de assalto aos estabelecimentos comerciais que vigiam, por exemplo (HUGGINS, M., 2010). Outro aspecto relevante a respeito da morte de policiais, conforme indicam os dados da Ouvidoria de Polícia (OUVIDORIA, 2019), é que em 2018 foram registrados 35 casos de suicídio, uma média de uma morte a cada 10 dias e um índice 84% maior em relação a 2017.

Chama atenção o fato de que há uma discrepância entre o número de agentes da PM mortos fora de serviço e em serviço, sendo que são majoritariamente mortos

durante as “folgas”. A não divulgação dos dados oficiais sobre policiais mortos fora de serviço pode estar atrelada a uma metodologia política de ocultação de informações públicas, o que nos leva a afirmar que as reais condições de formação e de serviço policial, e consequentemente a exposição dos agentes à violência, ainda é um campo fechado para investigação.

A PM paulista mata muito e fere muito. Em alguns anos é possível perceber um aumento drástico nos índices de pessoas mortas pelos agentes, especialmente em 2014 e 2018. Considerando os totais gerais de mortos para o Estado no ano de 2018 a proporção é de quase 16 não-policiais mortos para 1 agente morto.

## 2.2. BOLETINS DE OCORRÊNCIA

Os 255 BOs analisados foram disponibilizados pelo Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, com as identidades ocultadas, e se referem a ocorrências de “resistência” seguida de morte (artigo 329 do Código Penal Brasileiro vigente à época) registrados em 2012. Por ser o primeiro documento oficial, sua singularidade permite tecer importantes considerações sobre os eventos letais.

Este material compôs parte dos dados empíricos apreciados durante a pesquisa do projeto “Pensando o Direito” da qual participei como pesquisador junto à equipe de pesquisa do Observatório de Segurança Pública (OSP) (SOUZA et. al, 2016). A partir do acesso aos 255 BOs foi elaborada uma metodologia de pesquisa a partir da identificação dos principais componentes a serem analisados (quantidade de vítimas, local das ocorrências, fato que motivou a intervenção policial, etc.), e sistematizados os dados referentes. As observações a respeito dos informações apresentados a seguir correspondem, paralelamente, um projeto de pesquisa específico sobre o contexto de letalidade paulista (ROMERO, 2017) e são de minha responsabilidade.

Um primeiro ponto de destaque é que nas ocorrências dos “autos de resistência” do material analisado não foram registradas mortes de policiais. Dessa forma não é possível validar a narrativa do “confronto”, já que as mortes de não-policiais por policiais não ocorreram nas mesmas situações em que os agentes

figuram como vítimas. Além disso, a polícia quando atira mata mais do que fere e mesmo assim fere muito, já que o número de policiais feridos nas ocorrências é inferior ao de não-policiais feridos. Assim como não há correspondência entre morte de não-policial e morte de policial, não há relação entre mortes e ferimentos nestas ações caracterizadas como letalidade policial.

Dentro do contexto dos BOs examinados, outro componente importante refere-se aos fatos que originaram a intervenção policial letal:

**Tabela 04 – Fato que originou a intervenção policial.**

Fato que originou a intervenção policial	Quantidade de BOs
Roubo (consumado ou tentado)	156
Tráfico de Drogas	07
Furto (consumado ou tentado)	04
Homicídio Consumado	01
Porte ilegal de arma	01
Outros	05
Não se aplica	81
<b>Total</b>	<b>255</b>

Fonte: SOUZA et. al, 2016.

Apesar do grande desconhecimento sobre o fato que originou a intervenção dos agentes, a categoria “roubo” concentra a principal ação motivadora da ação letal dos policiais, deixando clara a preferência pela proteção do patrimônio à proteção das pessoas (FOUCAULT, 1999). Esta é uma das teses apontadas nas discussões sobre militarização das forças policiais, que relacionam à atividade policial à proteção do Estado e da propriedade em detrimento da proteção dos cidadãos e do respeito aos direitos civis.

**Tabela 05 – Dinâmica do fato.**

Dinâmica do fato	Quantidade de BOs
Confronto entre policial e "não policial" (agentes estavam em serviço)	196
Policial vítima de assalto	30
Intervenção de policial fora de serviço em crime em andamento	20
Execução sumária contra "não-policial"	04
Conflito interindividual	03
Não se sabe/ Não informado	02
<b>Total</b>	<b>255</b>

**Fonte:** SOUZA et. al, 2016.

Já em relação à dinâmica do fato predomina a versão de que os policiais reagiram na mesma medida em que foram atacados. A tese do “confronto” justifica a maior parte das ocorrências letais. Ainda assim, as duas outras categorias chamam atenção ao que foi dito anteriormente sobre policiais mortos fora do horário de serviço. O fato da categoria “intervenção de policial fora de serviço em crime em andamento” ocupar a terceira posição na descrição das dinâmicas das ocorrências indica a utilização privada do uso da força policial, ou seja, ainda que não possamos apontar considerações sobre a realização ou não de serviços de segurança privada através de casos concretos; o fato dos agentes interferirem em ocorrências mesmo fora do expediente revela que se trata de uma autoridade do uso da força integral e cotidiana, ampliando as possibilidades de uso abusivo.

**Tabela 06 - Tipo do local onde ocorreu o fato.**

<b>Tipo do local</b>	<b>Quantidade de Boletins de Ocorrência</b>
Via Pública	204
Estabelecimento Comercial	24
Residência Particular	17
Hospedagem, motel e/ou outros	02
Bar, boate e/ou outros	02
Parque, bosque, horto, reserva e/ou outros	01
Estabelecimento Bancário	01
Batalhão ou Companhia	01
Veículo Particular	01
Condomínio Habitacional	01
Não Informado / Não Identificado	01
<b>Total</b>	<b>255</b>

**Fonte:** SOUZA et. al, 2016.

Quanto à localidade dos acontecimentos, alguns aspectos devem ser mencionados. O fato de ocorrerem em sua maioria em lugares públicos revela que ainda que sejam passíveis de serem testemunhadas por transeuntes, a presença e a ação policial letal expressam uma forma de resolução da insegurança vivida nos centros urbanos, justificando o uso de força excessiva. O fato de a categoria dos “estabelecimentos comerciais” serem o segundo lugar com mais frequência de ações

letais chama atenção com relação ao que dissemos sobre a preservação do bem privado em detrimento à preservação da vida.

Há uma geopolítica da letalidade policial que não pode ser observada no material analisado por falta de informações sobre a localidade, mas alguns estudos elaboraram importantes reflexões a este respeito. Em 1999 a pesquisa realizada por Cristina Neme (1999), nos apresenta taxas de mortalidade por homicídio em 96 distritos do município de São Paulo. O maior índice da época concentrava-se no distrito do Jardim Ângela com uma taxa de 111,52 homicídios por 100 mil habitantes, enquanto que o menor índice, de 2,65 por 100 mil, era registrado em Perdizes (NEME, 1999, p. 17). A diferença nos casos letais entre a periferia e o centro é patente.

Estabelecer que os padrões de ação policial letal acarretam disputas geográficas e políticas, é consequentemente fixar um duplo sentido na função policial: por um lado ela se mantém pelo discurso da pacificação social, e do outro lado serve como instrumento de controle social autoritário especialmente em regiões periféricas e contra populações marginalizadas. Neste movimento a noção de “periferia” é preenchida por um significado político que permite a morte de não-policiais em diferentes espaços da cidade, contra determinado grupo de “suspeitos”. Há como que uma regularização da exceção (AGAMBEN, 2004) e a necessidade política de eliminação do “bandido” percorre todo o território.

### 2.3. ENTREVISTAS

Outro instrumento de pesquisa utilizado na análise do fenômeno da letalidade policial, foram entrevistas com operadores dos sistemas de segurança e justiça do estado de São Paulo. Este material também é fruto da pesquisa desenvolvida pela equipe do Observatório de Segurança Pública (SOUZA, et. al., 2016). Para o presente estudo foi acessado o banco de dados e selecionados trechos que permitissem mapear fluxos discursivos e relações de poder/saber sobre a prática e os sistemas de controle interno e externo da atividade policial.

As entrevistas foram em São Paulo, e parte delas realizada por mim. Através da elaboração de um questionário semiestruturado os quatro entrevistados, uma Defensora Pública (**SP01**), um ex-policial da ROTA (**SP02**), um Ouvidor da Polícia

(**SP03**) e um policial militar (**SP04**), apontaram causas, efeitos e soluções da morte de policiais e de não-policiais por agentes do Estado. Apesar do consentimento na participação da pesquisa, as identidades foram preservadas. A posição dos interlocutores e a forma como identificam e caracterizam o fenômeno de morte em questão é singular e permite dar continuidade ao aprofundamento de outros tópicos da letalidade policial.

Foi possível encontrar nas falas dos agentes estatais poucos elementos semelhantes a respeito das mortes causadas pela polícia e sobre as causas das mortes dos policiais. Já as diferenças deixam claras as disputas existentes nesse campo de relações de poder e saber. Elas passam inclusive, como reitera a fala do entrevistado **SP02**, pelo argumento segundo o qual o problema da ação policial cabe ser questionada e entendida apenas pelos policiais que lidam cotidianamente com os “criminosos”. Para este entrevistado, o problema da letalidade policial trata-se do oposto daquilo que tentamos demonstrar neste trabalho, ou seja, que as mortes de não-policiais são resultantes dos conflitos e que os policiais agem apenas em estrita legítima defesa:

A letalidade policial é resultado do próprio criminoso. Quando ele resolve sair de casa armado ele já está indo para o confronto. Ele não está saindo de casa armado porque ele gosta de andar armado, porque é um enfeite. Ele sai de casa armado para usar. Quando ele é abordado pela polícia ele tem uma opção: ou ele joga a arma e se entrega ou troca tiros com a polícia. O que joga a arma e se entrega, que são milhares que vão presos, ninguém mostra. O que troca tiro com a polícia, se Deus quiser ele vai morrer sim. Então a letalidade é do bandido, ele provoca a letalidade. Mesmo quando ele morre, ele é responsável por essa morte. A polícia não é culpada de nada, é tão vítima como toda a população. A letalidade policial é consequência da nossa lei que é fraca. O criminoso não teme a lei. (**SP02**) – Ex-policial da ROTA (SOUZA et. al., 2016).

Essa fala comprova as teses sobre o modelo militarizado de atuação das polícias no Brasil, no qual os dispositivos de exceção são fundamentais à consecução dos objetivos bélicos (SOUZA, 2015). Ainda que um dos grandes problemas da “violência urbana” seja a complexa organização armada da atividade criminal, a ação policial não deve ser pautada na “eliminação” daquele a quem a polícia deve proteger, mesmo que flagrado no cometimento de um ato ilegal. Outro ponto importante, como pudemos constatar com a análise dos Boletins de Ocorrência, a proporção de policiais

feridos é muito pequena, o que evidencia o falseamento da narrativa de “legítima defesa” como justificativa ao uso excessivo da força.

A fala da defensora pública revela alguns traços importantes da construção da “letalidade policial”, segundo a interpretação da legalidade da “legítima defesa” do policial:

Muitos policiais, a gente vê isso em processos nossos, eles narram e muitas vezes falsamente, que foram obrigados a revidar e aí eu vejo dois equívocos. O primeiro numa repetição irreal de histórias como se sempre, entre aspas, “os bandidos” atirassem, coisa que eu vejo que é raro acontecer porque a polícia se impõe. Eu acho que o primeiro equívoco é a repetição de histórias idênticas e irreais, de que sempre os policiais são recebidos a muitas balas. Esse é o primeiro equívoco. Segundo é: revidar quando isso acontece, se acontece; como se houvesse o direito à vingança. Nós temos índices de letalidade fora de qualquer padrão aceitável. Por mais que se questione qual é o padrão aceitável é completamente fora, e isso se revela pelos discursos tanto dos policiais quanto dos operadores do sistema de justiça. (**SP01**) – **Defensora Pública** (SOUZA et. al., 2016).

É interessante notar as relações entre a ação policial e o sistema de justiça. Segundo a maioria dos entrevistados, a garantia da impunidade é um dos artifícios que favorecem a prática letal dos policiais, geralmente inocentados diante de um critério de culpa imputado às vítimas dos homicídios através, por exemplo, da exposição de seus passados “criminosos”. Mesmo diante das controvérsias representadas nas falas de **SP01** e **SP02** sobre a interpretação da ação policial letal, as entrevistas, em geral, permitem estabelecer uma aproximação entre policiamento e política estatal de extermínio das populações “perigosas”:

[A letalidade policial] representa um Estado, não é uma polícia; representa um Estado que faz a opção pelo controle social através do extermínio. Definição simples, direta, dura, mas a gente tem que parar de entender a polícia como se fosse meramente um órgão existente no organograma dentro do poder executivo. E que, portanto, se eu troco esses ou aqueles nomes eu vou resolver o problema. Não! Se eu tenho uma polícia com alto índice de letalidade, eu tenho um Estado com um alto índice de letalidade que entende que essa medida é a mais adequada para o controle social e pra gerar segurança. (**SP04**) – **Ex-policial militar** (SOUZA et. al., 2016).

Nós acreditamos que a polícia do Estado tem essa cultura de guerra, por isso tem em sua maioria das vezes, o hábito de não fazer uma abordagem que seria uma abordagem lícita; e ele tendo já aquele cidadão, da periferia, principalmente o cidadão pobre, e inclusive da raça negra, como inimigo, ele já tem uma pré-disposição de ter aquele julgamento e ter mais facilidade em

apertar o gatilho. Essa é a constatação que a gente chegou depois de anos aqui na ouvidoria e de pesquisas também que realizamos. E a morte do lado dos agentes policiais são aquelas que a gente acha que é decorrente também da ação policial que de alguma forma, se tivesse sido evitada muitas mortes contrárias, essas aqui seriam evitadas. Nós sabemos que muitas podem ser por atos de vingança por parte desse pessoal que foi morto, e isso, caso não houvesse essa ação mais determinada da Polícia Militar em puxar o gatilho. **(SP03) – Ouvidor de Polícia** (SOUZA, et. al., 2016).

O agente **SP04** acredita ser de fato uma política de extermínio a manutenção de padrões de homicídio praticados pelos agentes. É possível fazer relação direta entre seu argumento e a preservação de relações autoritárias. A fala do Ouvidor (**SP03**) revela como são construídos padrões de suspeito e de letalidade, e também sobre o vínculo contínuo entre a posição do policial como vítima e executor.

Há uma característica geral privatista do uso da força pelos policiais, tendo em vista que não há pena de morte no Brasil e que a resolução dos conflitos é geralmente pautada por uma normatividade que extrapola a proporcionalidade do uso da força. Ainda que o policiamento, especialmente o militar, esteja embasado no uso de armas, táticas de defesa e ataque, cabe aos agentes efetuar prisões e dar outros prosseguimentos às ocorrências que não a morte do “oponente”. A decisão de um policial pela vida ou morte de um não-policial não deveria ser composta por quesitos de “justiça” – conforme acredita o entrevistado **SP02**: “Graças a Deus, em 33 anos de polícia e eu nunca acertei ninguém inocente. E olha que eu acertei muita gente.” **(SP02) – Ex-policial da ROTA** (SOUZA et. al., 2016).

Mas essa é uma visão muito distinta de alguém que de outra forma, também tem um contato próximo com os casos de letalidade policial acompanhando-os na esfera dos procedimentos legais de julgamento, e acredita que a instituição tem um papel decisivo na manutenção desse problema:

Já teve casos aqui que a gente perguntou pro policial, em juízo, ‘você tinha envolvimento em morte antes?’. ‘Sim, claro, matei uma pessoa antes’; ‘ahh tá, e quando foi?’, ‘não me lembro’, ‘que ano foi?’, ‘não lembro’, ‘que mês?'; ‘muito menos’. E eles são muito repetidamente treinados a responder que aquilo só serviu para melhorar o desempenho, que aquilo foi uma **morte profissional**; a gente já viu em questionários: “**aquela morte serviu para eu reforçar o meu profissionalismo**”; então o que eu acho é que ela é glorificada e muitos policiais que matam reiteradas vezes são promovidos, às vezes são punidos porque a farda está amassada, porque um dia chegou cinco minutos atrasado, porque não bateu continência; mas não são punidos

pela série de mortes que eles carregam. (**SP01 – grifo meu**) – Defensora Pública (SOUZA, et. al., 2016).

Estão em choque dois modelos de compreensão do fenômeno da letalidade policial nas falas de **SP01** e **SP02**. Os embates estão diretamente ligados, de um lado, à questão do monopólio da força, e de outro, à participação da sociedade civil no controle das atividades policiais. Os mecanismos de controle interno da força, como a Corregedoria da Polícia Militar, não levam a cabo as investigações sobre execuções sumárias praticadas por policiais por uma opção política (BUENO, 2014). E isso favorece, por exemplo, a atuação de policiais como seguranças de estabelecimentos privados e como “justiceiros”, grupos deliberadamente focados em eliminar os “bandidos”. A letalidade policial oferece lucros políticos e econômicos valiosos. Mas isso parece ser algo contestado e oculto, vide a fala do entrevistado **SP02**:

Vamos supor que você está abordando um cara e de repente você está trocando tiros com o cara, e a sua bala transfixou o bandido e acertou um cara atrás. Você matou o cara, mas você queria esse resultado? Então qual a culpa, de repente foi uma desgraça da natureza (...); então dependendo do caso ou homem é expulso ou não, então há todo um acompanhamento. Mas a polícia militar é muito rigorosa nas suas apurações, nós costumamos dizer que nós cortamos na própria carne, então ao contrário do que muita gente imagina, que nós protegemos as coisas erradas, a força policial militar não protege os que erram, pode ter certeza disso. (**SP02 – Ex-policial da ROTA** (SOUZA, et. al., 2016).

A economia da morte parece favorecer a impunidade penal de policiais, e os mecanismos de controle interno e externos da força parecem submeter-se a um jogo corporativista, como deixa claro o agente **SP04**:

Na persecução penal, se você acompanhar cada caso, você vai ver que os obstáculos são inúmeros (...), nós precisaríamos de uma polícia da polícia já na hora daquela letalidade, e não a própria polícia. Isso seria o certo para que não houvesse omissão, mudanças da cena do crime, isso desde a hora do ato mesmo, do crime de homicídio praticado pelo agente policial. Nós sabemos que a maioria desses casos, mas uma maioria quase que absoluta, são arquivados a pedido do próprio Ministério Público. Porque é óbvio que vai existir o corporativismo naquele instante, não tem jeito de não existir. Como é óbvio também que numa eventual denúncia, o Ministério Público por exemplo, numa cidade pequena, está em contato direto com a Polícia Militar, e de qualquer forma tem aquela situação de no mínimo olhar com bons olhos aqueles atos praticados pela Polícia Militar, mesmo quando eles são drásticos e fora da realidade. E isso aí leva para essa impunidade que existe de uma maneira quase que absoluta no estado de São Paulo. Tem procedimentos que afastam imediatamente o policial, tem situações que não, que ele fica

trabalhando normalmente. Tem muitas situações que com a pressão da imprensa, pressão popular, esse policial é afastado. (**SP04**) – **Ex-policial militar** (SOUZA, et. al., 2016).

Um relato na fala da Defensora Pública demonstra como a própria violência física tem a ver com a gestão de outras ilegalidades. O policial que era acusado de torturas era também um traficante de drogas. A impunidade à morte de não-policiais “bandidos” por policiais tem apoio social, mas também revela uma dinâmica de movimentação lucrativa da economia criminal.

A gente mesmo aqui tem um caso de um policial que sempre aparecia em torturas graves contra adolescentes, a gente fez inúmeras denúncias, colheu material, um dia ele foi preso com grana e droga dentro da viatura e foi preso pela Justiça Militar em flagrante por crime de tráfico de drogas que é um crime militar também, e foi absolvido das torturas. (**SP01**) – **Defensora Pública** (SOUZA, et. al., 2016).

Por fim, questionados sobre as possibilidades de mudança que vislumbrariam em relação ao contexto de segurança pública contemporânea, foram reveladas algumas das dimensões através das quais podemos identificar a intensificação de uma sociedade punitiva ou de uma sociedade que repense as práticas policiais:

Eu colocaria esses pontos: a indenização, a reparação psíquica, a questão dos armamentos menos letais em substituição aos armamentos letais em perseguição dos suspeitos e eu colocaria também uma política clara de afastamento e reciclagem, afastamento por períodos longos e reciclagem categórica e séria dos policiais envolvidos em evento/morte. E aí talvez uma quinta coisa seria uma política séria de combate aos grupos de extermínio, porque há quem diga que todo batalhão tem um grupo de extermínio. (**SP01**) – **Defensora Pública** (SOUZA et. al., 2016).

Eu acredito que para diminuir essa letalidade precisava de uma mudança de cultura realmente, nos próprios jovens que ingressam na carreira policial. Teria que mudar essa forma de orientação e fazer com que o policial seja aquele policial que seja respeitado como amigo do cidadão, como protetor do cidadão, enfim, aquele policial que nós chamamos de polícia comunitária, em que aquele jovem da periferia não olharia a polícia como seu inimigo, e nem a polícia olharia ele como seu inimigo, e sim como um protetor daquele jovem, do cidadão. (**SP03**) – **Ouvidor de Polícia** (SOUZA et. al., 2016).

Primeiro de tudo transparência, porque sob o manto da transparência eu tenho acesso da sociedade aos currículos de formação desses militares, para eu ver a quantidade, a qualidade. Acesso da sociedade as apurações de como deve ser feito. E cessar a impunidade, acesso através da transparência, acesso dos inquéritos para saber não só pelas informações fornecidas pelos policiais. (**SP04**) – **Ex-policial militar** (SOUZA, et. al., 2016).

Através da maioria das falas dos entrevistados é possível perceber que a mudança do quadro de letalidade policial no Brasil não perpassa apenas propostas de políticas públicas de controle da força, mas uma mudança cultural e política significativa na relação entre polícia e sociedade civil. Tanto é que se pode perceber o posicionamento de determinadas agências estatais como a Ouvidoria de Polícia e Defensoria Pública, como importantes atores no processo de democratização dos direitos e de acesso à justiça. Além destes mecanismos internos de controle do uso da força policial, a atuação de movimentos sociais cumpre importante papel num combate à ação ilegal e seletiva do sistema penal.

Relacionando os aspectos do “autoritarismo socialmente implantado” (PINHEIRO, 1991) e da “democracia disjuntiva” (CALDEIRA, 2000), o debate da segurança pública e do uso da força pelas instituições policiais deve ser reorientado e abandonar as concepções criminológicas racistas e letais. É urgente analisar as relações que estabelecem a manutenção de uma determinada ordem social marcada pelo uso da violência pelos agentes do Estado no combate ao “crime”, que descaracteriza cotidianamente o regime político democrático.

### **3. DISPOSITIVO LETAL NO CAMPO DA SEGURANÇA**

Mesmo diante do discurso legislativo e dos decretos normativos que regulam a atividade policial com base no uso proporcional da força, como podemos compreender enunciados do tipo “eu nunca matei um inocente”, declarado pelo ex-agente da ROTA entrevistado? É imprescindível indagar de que forma e a partir de quais referências os dispositivos de segurança estão atrelados à uma sociedade na qual o assassinato integra relações políticas.

A arqueo-genealogia e os estudos sobre segurança de Michel Foucault (1985; 2008; 2010) parecem nos indicar caminhos de pesquisa profícuos para compreender as relações de poder e os saberes que produzem e são produzidos sobre as mortes praticadas pelo Estado através das forças policiais. Ao tratar a mecânica do poder nos termos de uma guerra continuada por outros meios, como próprio fundamento da sociedade civil e de defesa da vida moderna, Foucault (2010) argumenta sobre as

formas pelas quais se chegou ao princípio de que é preciso defender a sociedade. A metodologia de análise e os conceitos formulados contribuem à formulação de questões sobre a realidade brasileira, e mais especificamente sobre as microrrelações de poder e saber que *normatizam* (FOUCAULT, 1999; 2010) o assassinato como prática política estatal.

Para Foucault as relações sociais e políticas na modernidade são caracterizadas por um regime de biopoder (FOUCAULT, 1985). Com isso o autor constroi uma historiografia do Ocidente que observa a organização de uma sociedade disciplinar na transição entre os séculos XVII e XVIII, cujo alvo era a utilização dos indivíduos, e uma posterior economia global dos processos de sujeição cujo regime, biopolítico, tem como foco os problemas relativos aos corpos múltiplos, à população; um problema político, econômico, biológico e também de “poder” (FOUCAULT, 1985; 1999). Na biopolítica não se tratará de modificar um fenômeno especial, um indivíduo em particular, mas de controlar o previsível, estatístico e intervir de modo a determinar fenômenos globais, os lucros e os riscos.

Durante o curso ministrado entre 1975-1976 no Collège de France, Foucault (2010) toma como um dos objetos de indagação justamente as formas, os mecanismos e as relações através das quais se autorizam o assassinato no Estado. Após uma extensa análise sobre o dispositivo de poder moderno, questiona justamente “como vai se exercer o direito de matar e a função do assassinio? [...] Como exercer a função da morte, num sistema político centrado no biopoder?” (FOUCAULT, 2010, p.214). Orientado por uma perspectiva genealógica de resgate histórico dos saberes, dos conflitos que marcam a formação e o desenvolvimento do Estado, da organização dos códigos jurídicos e dos mecanismos e efeitos de exercício político nos termos da guerra (mesmo em tempos de “paz”), argumenta ser o racismo um dos principais elementos das táticas do poder soberano moderno (FOUCAULT, 2014 p.214). E não se trata somente da classificação hierárquica das raças, mas sua utilização pelo Estado nos cálculos governamentais e na classificação de inimigos (FOUCAULT, 2010).

O racismo faz funcionar no interior do Estado uma relação de tipo guerreiro, compatível com o exercício do biopoder: “quanto mais você deixar morrer, mais, por isso mesmo, você viverá” (FOUCAULT, 2010, p.215). Não se trata de individualizar a

segurança com a morte do outro, mas é justamente no nível da segurança da população, na maximização da raça boa, que se fará necessário que a raça ruim morra. Assim a morte se torna possível dentro do Estado, dentro da biopolítica.

Por fim, a função de assassinio do Estado é assegurada no regime biopolítico por levar à eliminação do perigo, dos inimigos biológicos, simultaneamente internos e externos, sendo igualmente parte da população e uma ameaça a ela. Segundo Foucault (2010):

Tirar a vida, o imperativo da morte, só é admissível, no sistema de biopoder, se tende não à vitória sobre os adversários políticos, mas à eliminação do perigo biológico e ao fortalecimento, diretamente ligado a essa eliminação, da própria espécie ou da própria raça. A raça, o racismo, é a condição de aceitabilidade de tirar a vida numa sociedade de normalização. Quando vocês têm uma sociedade de normalização, quando vocês têm um poder que é, ao menos em toda a sua superfície e em primeira instância, em primeira linha, um biopoder, pois bem, o racismo é indispensável como condição para poder tirar a vida de alguém, para poder tirar a vida dos outros. (FOUCAULT, 2010, p.215).

Foucault (2010) aponta que numa sociedade como a nossa as normas estão colonizando cada vez mais o discurso jurídico da soberania. A noção de “estado de exceção” discutida por Agamben (2004) corrobora essa tese, e nos permite aprofundar o problema do conflito social contemporâneo através das relações de poder que mantém a regularidade da vigência da “exceção”, ou seja, das formas legais de autoritarismo nas políticas atuais. As relações de poder na sociedade produzem discursos normativos (saber sobre o criminoso, sobre o cálculo das penas), cujos efeitos perpassam a permanente autorização do uso abusivo da força pelo Estado (AGAMBEN, 2007).

Nesse sentido, podemos compreender a *normalização* (FOUCAULT, 2010) da letalidade da ação policial no regime democrático brasileiro contemporâneo, como componente das táticas de combate ao “criminoso” e como discurso-técnico do policiamento. Trata-se de uma relação de força que, em geral, está condicionada à preconização do uso da arma de fogo e pelo exercício de uma dupla função pelo policial que atira e mata: ele é ao mesmo tempo agente de manutenção da ordem autorizado a usar a força, e juiz responsável por elaborar um discurso de verdade que

faz valer a norma de “legítima defesa” do policial diante do “inimigo” (FOUCAULT, 1999; 2010).

O que se sugere aqui como uma possível e provisória definição de “letalidade policial”, trata de compreender as mortes (bem como as interações violentas) de policiais e não-policiais em relação com os agentes, como produtos de um dispositivo letal operante no campo da segurança pública. Se nos referimos apenas ao policial como “vítima” é como assegurar que a morte do “bandido” era mesmo natural e necessária quando, como indicamos aqui, ela é produto de uma relação social (MISSE, 2008). Entre o momento em que o policial saca uma arma letal e definitivamente efetua um disparo, há não só um período de resposta estratégica que faz parte do treinamento policial, mas também uma relação política discricionária.

São mortes correspondentes a um dispositivo letal, sendo que a noção de “dispositivo” se refere a:

a. [...] um conjunto heterogêneo, linguístico e não-linguístico, que inclui virtualmente qualquer coisa no mesmo título: discursos, instituições, edificações, edifícios, leis, medidas de polícia, proposições filosóficas etc. O dispositivo em si mesmo é a rede que se estabelece entre esses elementos.

b. O dispositivo tem sempre uma função estratégica concreta e se inscreve sempre numa relação de poder.

c. Como tal, resulta do cruzamento de relações de poder e relações de saber. (AGAMBEN, 2009, p.29).

Portanto, ainda que tão dessemelhantes, as mortes que em geral decorrem da atividade policial, devem ser problematizadas a partir de um ponto comum. É a disposição política do poder, o enfrentamento, os mecanismos de dominação e sujeição dispostos na micromecânica das relações, os processos de criminalização; é enfim, o racismo e a justificativa de proteção biológica da espécie, da população, da cidade, o componente das situações que podemos identificar como principais componentes do conflito violento na sociedade contemporânea.

Ao tratarmos de “letalidade policial” não podemos deixar de analisar o funcionamento dos chamados “grupos de extermínio”. Aparecem historicamente em dois tipos de eventos: quando são denunciados os grupos de policiais organizados para consecução de homicídios (BARCELLOS, 2003; BICUDO, 1977), ou quando um número de assassinatos, concentrados em poucos dias em determinadas regiões está

relacionada a uma forma de vingança paralela praticada pelos agentes. Nos dois casos se está diante da manutenção de uma mesma lógica de eliminação do “inimigo”.

Em casos como as chacinas, motivadas geralmente por reações policiais à morte de agentes, a maior parte revela que as vítimas não exerciam de fato alguma atividade ilícita, não faziam parte de grupos criminosos, não eram traficantes e sequer tinham o registro nos prontuários policiais (NEME, 1999). Isto significa que por “letalidade policial” podemos compreender também estes fenômenos de morte, já que eles reproduzem a dimensão militarizada da sociedade: a existência do inimigo, e a necessidade de combatê-lo.

Há também um significativo problema a ser enfrentado, em relação às condições de exercício da atividade policial. A recente divulgação da SSP/SP sobre os dados de “policiais mortos (e feridos) fora de serviço” e mesmo as narrativas de que eram vítimas de assalto, não permitem aprofundar muito em que situações os agentes são mortos fora do expediente policial. É sabido que o exercício de atividade remunerada paralela à função pública, o “bico”, explica muitas dessas mortes e também revela as precariedades salariais e assistenciais na função oficial (HUGGINS, 2010).

O alto índice de suicídios registrado na polícia paulista corrobora essa tese (OUVIDORIA, 2019), e atesta a necessidade de integrar essas mortes ao fenômeno da “letalidade policial”. Isso porque, podemos nos questionar quanto à responsabilidade institucional da Polícia com seus agentes, diante de uma função em que o uso de armas e interações violentas são corriqueiras.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

De acordo com Paulo Sérgio Pinheiro (1991), o monopólio do uso da força física no Brasil republicano – fundamento da gestão da violência pelo Estado e de sua capacidade de garantir as liberdades públicas e civis – esteve historicamente interligado a um regime de exceção paralelo, que pode ser identificado com a desigualdade social e com um número de ilegalismos geridos pelo Estado contra a maioria da população: pobres, marginalizados e negros, que subsiste indiferente às

constituições e regimes autoritários. Trata-se de uma prática de governo exercida a despeito das periodizações políticas e das constituições, definida como um “autoritarismo socialmente implantado” (PINHEIRO, 1991, p.51).

Sérgio Adorno (2002) retoma essa questão a partir da tese weberiana da constituição do Estado, segundo a qual o uso legítimo da força não se deve reconhecer como uma força irrestrita, afinal isso descharacterizaria um Estado democrático de Direito. Mas, segundo sua visão, a modernidade no Brasil é incompleta e há uma erosão do monopólio da força: seja pelo despotismo policial e a atuação das empresas privadas de segurança, seja pela própria organização armada complexa do tráfico de drogas. Há, portanto, uma relação problemática entre segurança pública, controle social, racismo e desigualdade social.

As observações de Paulo Sérgio Pinheiro (1991) e Sérgio Adorno (2002) identificaram dois processos em curso, valiosos à reflexão proposta neste artigo: a observação de uma real mudança nos padrões de violência na sociedade, isto é, nas dinâmicas e na incidência dos crimes de roubo e tráfico – assim como Caldeira (2000) também percebe –; e a reprodução da estrutura tradicional de dominação e poder, associada a um modelo de polícia de “segurança nacional”.

Então o que se verifica nessas teses sobre o monopólio da força pelo Estado é que a luta contra os “inimigos internos”, associados à figura dos “bandidos”, dos “criminosos”, justifica o policiamento violento, numa sociedade cuja Constituição assegura o direito à vida e à segurança de todos indivíduos. Considerando que a pena de morte não é uma medida punitiva prescrita no Código Penal Brasileiro, pode-se dizer que é através da ilegalidade – justificada pela exceção (AGAMBEN, 2004) – das ações policiais que são defendidos os propósitos democráticos de “justiça” e manutenção da “ordem”.

Ou seja, através da prerrogativa legal do uso da força é exercido um controle violento da violência, que permite indicar alguns apontamentos sobre a permanência de altos índices de mortos e feridos por agentes do Estado. A impunidade judicial e os discursos de insegurança estimulados na opinião pública reiteram a normalização de tais práticas. De forma que o monopólio legal deve ser visto não a partir das instituições, mas em seu exercício real, nas pontas, nas práticas dos agentes

encarregados de fazer cumprir a lei. É aí que podemos perceber os jogos de poder, os mecanismos e os efeitos da ação policial letal.

Mudanças legislativas e nos processos penais podem oferecer apenas alguns pontos de resistência, através por exemplo, da responsabilização e da reparação das vítimas e suas famílias. Apesar da força política exercida por instituições internas e externas de controle da força, como o Ministério Público, as Corregedorias e Ouvidorias de Polícia, Defensoria Pública e organizações da sociedade civil, o problema do uso ilegal e violento da força pela polícia permanece patente, sendo inclusive incentivado por gestores estaduais e federais<sup>7</sup>.

Não há um otimismo em relação ao combate às práticas letais que foram descritas nesse trabalho, já que foi possível perceber a complexidade das relações que integram o fenômeno da letalidade policial. Cabe-nos compreendê-lo e descentralizar os discursos sobre o “crime” e a “insegurança”. A ideia de que o crime deve ser combatido para o bem da sociedade não oferece uma boa saída ao problema da violência policial. Se de fato o bandido bom fosse o bandido morto, chegaria um momento que se poderia cogitar o fim da polícia já que a tendência seria uma crescente redução da “criminalidade”.

Parece haver um reforço contínuo e seletivo de estratégias violentas pela polícia. Foi possível constatar durante a pesquisa que populações negras e jovens constituem as principais vítimas de uma prática genocida executada pelas forças policiais, ainda que uma grande parcela desses homicídios seja praticada por policiais negros e que ocupam os baixos escalões institucionais (SINHORETTO, 2004).

A despeito do crescente investimento direcionado ao setor, o Brasil continua apresentando um cenário de perpetração da violência, de aumento do sentimento de insegurança, de precário controle da atividade policial e de taxas muito baixas de resolução de homicídios. Dessa forma, podemos crer que antes de indagarmos sobre um modelo de segurança pública adequado ao regime político democrático, temos que problematizar as próprias condições pelas quais se organiza e se efetiva o uso

---

<sup>7</sup> Apesar do trabalho de investigação de seis meses, uma ação policial terminou por matar 11 homens que executavam assaltos em agências bancárias numa cidade paulista. O Governador do Estado e o Presidente da República fizeram questão de enaltecer publicamente o seu apoio à ação “legítima” dos policiais. Ver: <https://veja.abril.com.br/politica/bolsonaro-e-doria-parabenizam-policiais-que-mataram-11-apos-assalto-em-sp/>. Acesso: 15/04/2019.

da força policial, já que a história do Brasil demonstra que a violência institucional, exercida através das forças da ordem, subsiste à ditaduras e democracias (PINHEIRO, 1991).

A reiterada necessidade de “segurança” é uma das principais chaves autorizativas da violência policial letal, e ela se demonstra incompatível com a realidade da criminalidade urbana (ADORNO & LAMIN, 2014). A desmilitarização das forças policiais e a substituição de um modelo de segurança baseado no confronto, por um de caráter civil, são urgentes agendas de pesquisa e de práticas políticas que visem combater a política de extermínio vigente, e consolidar o regime democrático.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Sérgio. Monopólio estatal da violência na sociedade brasileira contemporânea. In: MICELI, Sérgio (Org.). O que ler na ciência social brasileira (1970-2002). São Paulo: Editora Sumaré, 2002, p. 267-307.

ADORNO, Sérgio; LAMIN, Cristiane. Medo, violência e insegurança. In: LIMA, Renato Sérgio; PAULA, Liana de (Orgs.). Segurança Pública e violência: o Estado está cumprindo seu papel? 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Contexto, 2014, p.151-170.

ADORNO, Sérgio; SALLA, Fernando. Criminalidade organizada nas prisões e os ataques do PCC. Estudos Avançados [online]. V.21, n.61, 2007. p.7-29. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142007000300002>. Acesso: 08/04/2019.

AGAMBEN, Giorgio. Estado de exceção. São Paulo: Boitempo, 2004.

\_\_\_\_\_. O que é um dispositivo? In: \_\_\_\_\_. O que é contemporâneo? E outros ensaios. Chapecó, SC: Argos, 2009, p. 25-54.

\_\_\_\_\_. Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua I. 2<sup>a</sup> reimpressão. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

ALVAREZ, Marcos César; CAMPOS, Marcelo da Silveira. Políticas Públicas de Segurança, Violência e Punição no Brasil (2000-2016). In: MICELI, Sérgio; MARTINS, Benedito (Orgs.). Sociologia Brasileira Hoje. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2017. p.143-213.

AMPARO, Jaime Alves. Necropolítica racial: a produção espacial da morte na cidade de São Paulo. Revista da ABPN, v.1, n.3, p.89-114, 2011.

ANISTIA INTERNACIONAL. Use of force. Guidelines for implementation of the UN basic principles on the use of force and firearms by law enforcement officials. Holanda: Amnesty Internacional, 2015.

BARCELLOS, Caco. Rota 66: a história da polícia que mata. São Paulo, Editora Record, 2003.

BICUDO, Hélio. Meu depoimento sobre o esquadrão da morte. São Paulo: Pontifícia Comissão de Justiça e paz de São Paulo, 1977.

BUENO, Samira. Bandido bom é bandido morto: a opção ideológico-institucional da política de segurança pública na manutenção de padrões de atuação violentos da polícia militar paulista. 2014. 145f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas, Fundação Getúlio Vargas. São Paulo.

CALDEIRA, Tereza Pires do Rio. Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Edusp/34, 2001.

CUBAS, Viviane de Oliveira. A expansão das empresas de segurança privada em São Paulo. 2002. 175f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo.

FELTRAN, G. de S. Fronteiras de tensão: um estudo sobre política e violência nas periferias de São Paulo. 2008. 347f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas. São Paulo.

\_\_\_\_\_. Governo que produz crime, crime que produz governo: o dispositivo da gestão do homicídio em São Paulo (1992 – 2011). Revista Brasileira de Segurança Pública, v.6, n.2, p.232-255, 2012.

FOUCAULT, Michel. História da sexualidade I: a vontade de saber. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985. 176p.

\_\_\_\_\_. Vigiar e punir: nascimento da prisão. 20<sup>a</sup> ed. Petrópolis: Vozes, 1999. 288p.

\_\_\_\_\_. Segurança, Território, População: curso no Collège de France (1977-1978). Tradução Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

\_\_\_\_\_. Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976). 2.ed. Tradução Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

GRAHAM, Stephen. Cidades Sitiadas: o novo urbanismo militar. São Paulo: Boitempo, 2016.

HUGGINS, Martha. Violência urbana e privatização do policiamento no brasil: uma mistura inevitável. Cad. CHR [online], v.23, n.60, p.541-558, 2010. Disponível em:

<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-4979201200007>. Acesso: 07/04/2019.

KANT DE LIMA, R.; MISSE, M.; MIRANDA, Ana Paula M. 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.

MANSO, Bruno Paes. Crescimento e queda dos homicídios em SP entre 1960 e 2010. Uma análise dos mecanismos da escolha homicida e das carreiras do crime. 2012. 304f. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo.

MARQUES, Adalton. “Liderança”, “proceder” e “igualdade”: uma etnografia das relações políticas no Primeiro Comando da Capital. Etnográfica, v.14, n.2, p.311-315, 2010.

MISSE, M. Sobre a Construção Social do Crime no Brasil: Esboços de uma Interpretação. In: MISSE, Michel (Org.). Acusados e Acusadores: Estudos sobre ofensas, acusações e incriminações. 1<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2008, p. 13-32.

NEME, Cristina. A instituição militar na ordem democrática: o caso da Polícia Militar do Estado de São Paulo. São Paulo. 1999. 107f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo.

NUNES, Camila Dias. Da pulverização ao monopólio da violência. Expansão e consolidação do PCC no sistema carcerário paulista. São Paulo. 2011. 386f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo.

NUNES, Camila; GORETE Maria; NATAL, Ariadne; POSSAS, Marina; RUOTTI, Caren. A prática de execuções na região metropolitana de São Paulo na crise de 2012: um estudo de caso. Revista Brasileira de Segurança Pública, v.9, n.2, p.160-179, 2015.

OUVIDORIA DA POLÍCIA. Relatório anual de prestação de contas. São Paulo, disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/ouvidoria/>, 2019. Acesso em: 27/02/2019. 50p.

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

JUSTIÇA GLOBAL; INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS CLINIC. São Paulo sob achaque: corrupção, crime organizado e violência institucional em maio de 2006. Relatório, maio de 2011. Disponível em: <http://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2011/05/full-with-cover.pdf>. Acesso em: 26/11/2017. 245p.

RAMALHO, José Ricardo. Mundo do crime: a ordem pelo avesso. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. 165p.

ROMERO, Gabriel de Sousa. Segurança Pública e letalidade: um estudo sobre o uso da força policial em São Paulo. 2017. 71f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília, Universidade Estadual Paulista. São Paulo.

ROMERO, Gabriel de Sousa; SOUZA, Luís Antônio Francisco de. Dispositivo letal no estado de São Paulo: revisão do debate contemporâneo sobre o uso da força policial e considerações para o futuro. Revista TOMO, v.32, p.129-162, 2018.

SOUZA, Luís Antônio Francisco de. Dispositivo militarizado da segurança pública. Tendências recentes e problemas no Brasil. Revista Sociedade e Estado, Brasília, v.30, n.1, p. 207-223, abr. 2015.

SOUZA, Luís Antônio Francisco; ROMERO, Gabriel de Sousa; ARRUDA, Rodolfo; TEIXEIRA, Rosângela; LOPES, Emanuela; FERREIRA, Vivian Carla Garcia; VALERA, Mariana Franzolin; JANUÁRIO, Evelyn Moreira. Pensando o Direito: diagnóstico das condições de atuação e das consequências da ação policial Relatório de pesquisa, Marília, 2016.

SILVA, Luiz Antônio Machado da. Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano. Sociedade e Estado, Brasília, v.19, n.1, p.53-84, 2004.

SINHORETTO, Jacqueline; SILVESTRE, Giane; SCHLITTER, Maria Carolina. A filtragem racial na seleção policial de suspeitos: segurança pública e relações raciais. Pensando a segurança pública – Segurança pública e direitos humanos: temas transversais. Brasília, v. 5, p. 121-158, 2014.

TEIXEIRA, Alessandra. Políticas penais no Brasil contemporâneo: uma história de três tempos. L'Ordinaire des Amériques (Online), nº216, 2014. Disponível em: <http://orda.revues.org/1068>. Acesso em: 30 de setembro de 2018.

ZALUAR, Alba. Um debate disperso: violência e crime no Brasil da redemocratização. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v.3, n.3, p.3-17, 1999.