

Insegurança e Inépcia

Luiz Eduardo Soares¹

Falemos francamente: direita e esquerda continuam zonzos diante da insegurança pública. Uma incisão funda na retórica epidérmica revela imobilismo e perplexidade. De lado a lado. As duas pontas do espectro exibem, na oposição, idêntica voracidade predatória. Quando confortavelmente instaladas na platéia, celebram as tragédias que abalam os governos com o prazer dos sádicos, a fluência dos demagogos e a indignação dos éticos. No governo, calam com o pudor dos céticos. E mudam de assunto. Considerando impossível alcançar algum resultado expressivo no período do mandato, os governantes afastam-se do tema. O diabo é que o tema não se afasta deles.

A praxe no governo federal não é diferente. Também é conservadora e diversionista: mantém-se a velha ordem e não se fala mais nisso; enterra-se o assunto espinhoso. Quando alguma tragédia pula o muro do silêncio e borra a assepsia política que banira a violência da pauta, vozes ligeiras do planalto apressam-se a despachar uma força tarefa para tomar de assalto a cena midiática e neutralizar a ansiedade popular. E a vida segue até o próximo sobressalto. Na segurança pública, voluntarismo e paralisia decisória são duas faces da mesma moeda.

Não deixa de ser significativo que o ex-presidente Fernando Henrique tenha deixado o cargo reconhecendo que a segurança pública representaria, para seu sucessor, o papel que a inflação representara para seu primeiro governo: o desafio, por excelência, a ser, finalmente, enfrentado.

Na esquerda, ainda tem vigência a tese da velha ortodoxia: crimes refletem a miséria². Se fosse simples assim, a polícia estaria certa ao revistar os mais pobres em suas operações de vigilância. Mas está errada. Quando seleciona os negros e pobres, projeta e reproduz preconceitos. As prisões estão abarrotadas dos atores sociais mais vulneráveis porque os membros brancos das camadas superiores permanecem impermeáveis ao foco das políticas de segurança. O desemprego é um fator chave, sim, mas só se converte em variável significativa no aumento de crimes letais quando se combina com a degradação da auto-estima, a ruína afetiva, a precariedade do

¹ Texto publicado na Revista Primeira Leitura. No28, Ano 03, junho de 2004. Diretor executivo do Instituto PRO-SUSP (*Instituto pela Promoção do Sistema Único de Segurança Pública*) e professor da UERJ.

² Destaque-se o pioneirismo de Alba Zaluar, que já no início dos anos 80 demonstrava a impropriedade desta associação mecânica. Associação que, inadvertidamente, acaba reforçando o processo de estigmatização dos pobres.

acolhimento familiar, a debilidade dos vínculos com a escola, a fragilidade do reconhecimento comunitário, o embotamento da consciência moral e o esvaziamento subjetivo da adesão aos valores republicanos da cultura cívica.

Todos estes fatores reportam-se à economia, é verdade, mas envolvem dimensões culturais e intersubjetivas que a transcendem. Uma sociedade não se degrada na selvageria da criminalidade letal porque sofre revezes materiais, nem mesmo quando a desigualdade é profunda. Tudo depende do modo pelo qual os indivíduos e grupos sociais vivenciam as dificuldades, interpretam as desigualdades e são por elas interpelados.

No Brasil, a distribuição de renda e o desemprego têm, em si mesmos, provavelmente, tanta importância na geração da violência criminal quanto a fratura do imaginário coletivo, mergulhado na esquizofrenia que desorganiza mapas cognitivos, morais e afetivos: somos uma sociedade de cidadãos iguais perante a lei, entregues à própria capacidade produtiva na competição do mercado; e somos, ao mesmo tempo, o convívio tenso de estamentos patrimonialistas hierarquizados, imersos numa babel valorativa, cujo mercado é a selva darwinista, em que os subalternos estão entregues à própria sorte, o racismo aparta mundos e a desigualdade é experimentada mais dramaticamente no acesso seletivo às instituições da segurança e da justiça. Os efeitos desta dupla mensagem, desta ambivalência estrutural, são desorganizadores das identidades sociais, da cultura cívica e das linguagens morais. O processo de socialização é o campo mais sensível à experiência devastadora da dualidade sistêmica. Os jovens são as principais vítimas deste *imbróglio* psíquico, moral e social.

Os fatores que concorrem para a criação de condições propiciadoras de determinados padrões de comportamento, respeitadas as mediações, em cada caso histórico, somente têm sido ativados em nossas cidades porque há investimentos competitivos aplicados por aqueles que disputam o imaginário, os valores, os símbolos, os desejos, os afetos e os interesses, as aptidões e a espontaneidade, a audácia e a disposição de luta dos jovens. Há empreendedores do crime, ágeis e agressivos na competição pela força de trabalho disponível e, eventualmente, receptiva. O crime não é um desdobramento natural, que flui de sua fonte sócio-econômica, automaticamente. Como os seres humanos não são autômatos –isto é, mesmo condicionados, mantêm algum grau de liberdade-, o salto das condições de possibilidade ao desfecho trágico depende da impulsão do indivíduo. A opção de

saltar pode estar presente, em determinado contexto; não o salto. O salto não é um imperativo derivado da necessidade, assim como não se matam pessoas, em escala industrial, para matar a fome física. Há uma fome mais funda que a fome: por reconhecimento, valorização, acolhimento, visibilidade, significado. O objeto cobiçado (o tênis de marca, por exemplo) não é, em primeiro lugar, um item de utilidade prática, mas um fetiche de distinção e poder, um símbolo de valorização, um alimento da auto-estima, um passaporte para a admissão em um grupo social, que alimenta o espírito de seus membros com identidade e apreço.

Saltar (das condições propiciatórias ou estimulantes para o engajamento em práticas criminosas violentas) será fruto de um processo, que se realiza quando e se houver força gravitacional competitiva, sedutora, laboriosa no recrutamento. O aumento das falanges criminosas é uma construção, um empreendimento, que corre os riscos de fracasso como as políticas públicas, que se lhe opõem. Evitemos reificar esse quadro, que é dinâmico. Dos dois lados há “políticas”, esforços visando metas, interesses e projetos, remodelando-se mutuamente, no continuado enfrentamento.

Os que prezam a tese economicista concluem: basta reduzir a miséria. Mãos à obra, portanto: ao crescimento. Com ele, logo virão os empregos, a renda chegará aos mais necessitados e, mais adiante, com as reformas democratizantes e o fim progressivo das iniquidades, a violência dará lugar à harmonia, à cooperação, à sociabilidade. Da escatologia angelical deduz-se rumo e método, e neles não há espaço para que se pense a especificidade de políticas de segurança. No limite, bastaria acionar as polícias para evitar que o caldo da desordem entorne de vez, enquanto se ganha tempo para o encaminhamento das grandes transformações. Quanto às polícias, ora, empurra-se com a barriga e vai-se levando, enquanto elas forem imprescindíveis (já que o futuro nos redimirá de todo o mal, livrando-nos do Estado e de seus aparelhos coercitivos). Afinal, para lidar com epifenômenos, nada como estes seres espectrais, que atravessam, intocados, décadas e regimes políticos, como se fossem reencarnações de tempos remotos, a assombrar a democracia: as polícias brasileiras. Pois o raciocínio é insustentável porque unilateral. Por mais extraordinariamente importante que seja a dimensão econômica, não basta considerá-la. Esta abordagem reducionista perde de vista aspectos fundamentais.

Compreende-se: o trauma da(s) ditadura(s) deixou seqüelas nas esquerdas. Além disso, nossas polícias seguiram à risca, ao longo do século XX, com honrosas exceções, o roteiro descrito por Lênin, em *O Estado e a Revolução*, com uma

fidelidade bolchevique. Sempre agiram como guardas pretorianas das elites: para baixo, pé na porta; reverência e privilégio, para cima. Em torno das classes perigosas, circunscrevendo as periferias –quando a geografia social permitia-, armava-se o cordão sanitário. Esta era a política da direita, dominante em nossa história, que visava garantir a segurança da Casa Grande. O cachimbo faz a boca torta: parece que, para as esquerdas, o passado das polícias brasileiras, fiel à tese determinista de Lênin, condena o futuro a repetir a tradição como destino. Este papel social das polícias -ou papelão- foi cumprido por injunções políticas, mas não expressa uma essência e pode ser mudado, a depender de novas contingências políticas, outras correlações de força, diferentes molduras institucionais e novos conceitos forjados pela cultura cívica republicana.

O credo esquerdista ortodoxo reza também o seguinte: o neoliberalismo privatizou o Estado, desmontou o *Welfare*, produziu uma horda de deserdados e os criminalizou, substituindo cidadania por coerção e encarceramento. Ousar pensar em segurança ou trazer o tema para a agenda das políticas públicas, nesse quadro, significaria render-se à sanha desta máquina monstruosa, o capitalismo globalizado. Os fatos não corroboram a teoria: nosso país, com sua triste tradição autoritária, sempre criminalizou a pobreza e racializou o crime, como demonstram os estudos científicos³. Quanto ao nosso *Welfare*, bem, talvez dele se devesse dizer, com propriedade, que era tão deficiente e politicamente seletivo, segundo os interesses cartoriais das elites, quanto têm sido socialmente graves as conseqüências de seu desmonte. Ou seja, por aqui, debaixo do Equador, as formas são diferentes e merecem exames sensíveis às suas peculiaridades históricas, evidentemente, mas o quadro geral é de continuidade. Seria ilusão, portanto, culpar, unilateralmente, o demônio do momento –neoliberalismo ou que nome tenha. Por outro lado, a natureza de nossa insegurança desautoriza qualquer associação irresponsável entre crime e luta de classes: quem já visitou uma favela carioca tiranizada pelo tráfico, sabe do que estou falando (registre-se, entretanto, que nem todas o são e nem sempre esta é a relação entre criminosos e população local). Ali, os barões de chinelo, meninos ainda, quase crianças e já algozes -retrato cafajuste de um poder com pés-de-barro mas também triste quadro da vitimização autofágica-, paradoxalmente prisioneiros de seus domínios territoriais, adotando o escárnio como linguagem, torturam e matam

³ Pesquisas de Sergio Adorno e Carlos Antônio da Costa Ribeiro são as principais referências.

trabalhadores humildes, aplicando códigos despóticos. Sabemos que esses meninos *tão poderosos* não passam de pequenos varejistas, reduzidos pelo processo a peças de reposição, cuja morte sequer interrompe a dinâmica dos negócios. Ainda assim, a luta que travam começa por ser intra-classe, antes de se derramar pela cidade.

As forças situadas à esquerda do espectro político tampouco têm sabido enfrentar o problema, desde as eleições estaduais de 1982. Começaram por fechar os olhos para a própria existência da segurança pública como problema chave. Acostumadas a dizer não, a denunciar e acusar, assumiram responsabilidades de governo sem uma política alternativa, positiva e construtiva, sem projeto, sem capacidade de planejar e avaliar, sem conhecimento da experiência internacional, sem uma reflexão amadurecida sobre segurança, enquanto patrimônio realmente público, vale dizer, de todos. A ausência de política provocou sucessivos fracassos, alimentando a retórica vazia e demagógica, mas poderosa, do populismo conservador, que elogia a brutalidade policial, estupidamente interpretada como “operacionalidade eficiente”.

No vácuo de uma opinião pública suficientemente consciente do que estava em jogo, o governante bem intencionado freqüentemente hesitava e capitulava, rendendo-se às pressões e aceitando a conciliação com a banda podre das polícias. A sociedade aplaudia a eventual redução das taxas de criminalidade, ignorando que o acordo fortalecia, não as instituições policiais, mas grupos criminosos, ainda que uniformizados.

Qual é o tamanho do problema?

Maior do que parece. Maior do que faz crer a mídia, a despeito de toda a atenção que lhe confere. Em 2002, quase 45 mil pessoas foram assassinadas, no Brasil. Está em curso um verdadeiro genocídio: as vítimas são, sobretudo, jovens (entre 15 e 24) do sexo masculino, pobres e geralmente negros, residentes nas periferias e favelas das grandes cidades. A magnitude do problema é tal, que suas conseqüências já são perceptíveis na estrutura demográfica brasileira. A estratificação etária da população apresenta um *déficit* de jovens do sexo masculino apenas comparável ao que se verifica nas sociedades que se encontram em guerra.

Na outra ponta da crise da segurança, encontramos corrupção e brutalidade policiais, em doses selvagens. No estado do Rio, as mortes provocadas por ações

policiais cresceram 298,3%, nos últimos sete anos⁴. Em São Paulo, aumentaram 263,17%, em oito anos⁵. De 2002 para 2003, a elevação foi dramática: 60,44%.

Segmentos de nossa sociedade, com raízes profundas em nossa precária cultura cívica, ainda clamam por ordem a qualquer preço, sem compreender que dar aos policiais liberdade para agir com independência dos limites legais corresponde não só à negação da justiça, como à criação do mórbido mercado clandestino que as periferias urbanas conhecem muito bem. Quando se confere aos policiais da ponta liberdade para julgar os suspeitos, ditar a sentença e proceder à execução sumária, dá-se-lhes, veladamente, liberdade para negociar a vida e a liberdade. Na origem da corrupção policial em larga escala, está a cumplicidade do poder público com a violência policial.

Ataraxia política: a postergação como método

Se você deu um nó nas pernas ao assumir compromissos contraditórios, adie a decisão, crie uma comissão interministerial, leve os interlocutores ao fogo brando e cozinhe as expectativas em banho-maria, persevere na duplicidade dos sinais, adote a ambigüidade como estilo, terceirize a culpa pela demora, enfatize as virtudes da paciência, use a rima a seu favor e faça-a passar por prudência, e carimbe a cobrança com o selo do açodamento. Se o crítico aumentar o volume, fale em responsabilidade e patriotismo, responda à urgência da demanda com a retórica visionária que apela ao futuro, e desqualifique referências ao tempo com reverências à história. Sirva, parcimoniosamente. Sal e pimenta a gosto. Experimente com moderação. Se você conseguir dirimir conflitos adiando a solução, os recursos não mais serão escassos e não haverá mais limites ao seu poder: você promoverá o milagre do atendimento ecumênico com o truque da frustração sublimada. Se lhe mandarem a conta, pendure a dívida no expediente da reeleição.

Este parece ser o manual de instruções do governo federal. Poderia ser também o primeiro capítulo do breviário de auto-ajuda política do PT. Aplicado à segurança, evita alguns conflitos com *lobbies* e corporações, mas produz aparelhamento generalizado, paralisa decisória e estagnação regressiva.

O presidente Lula elegeram-se com um plano de segurança cuja qualidade foi reconhecida até por adversários políticos. Vitorioso, abandonou (ou postergou,

⁴ As fontes são o Centro de Estudos em Segurança e Cidadania, da Universidade Cândido Mendes, e a Secretaria de Segurança do Estado do Rio de Janeiro.

⁵ A fonte dos dados é a Secretaria de Segurança do Estado de São Paulo.

metodicamente) as principais medidas anunciadas (mas não devemos deixar de pressionar para que mude de idéia e faça o que prometeu): (1) não elevou o status da secretaria nacional de segurança (promessa enfatizada no último debate pela TV, com Serra), o que implicou a negação do compromisso de subordinar ambas as polícias federais ao seu comando, unificando a política e lhe conferindo organicidade; (2) não transferiu a secretaria anti-drogas para o Ministério da Justiça, ou para a Saúde, ou para a Secretaria Especial de Direitos Humanos. Deixou-a sob comando militar; (3) contingenciou os recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública e reduziu seu orçamento, em 2004 (no governo anterior, o Fundo crescia 20% ao ano e nós criticávamos, por insuficiente); (4) manteve o tradicional loteamento político da polícia rodoviária federal e o intensificou; (5) não enviou ao Congresso projeto de desconstitucionalização das polícias, que daria aos Estados a liberdade para redefinir seu modelo policial: unificando as polícias, multiplicando-as, criando polícias regionais, metropolitanas ou municipais, ou as mantendo como estão. Os estados brasileiros são diferentes, suas necessidades variam. A flexibilidade introduzida no sistema estimularia o experimentalismo saudável e responsável. Cada Estado aprenderia com os demais e teria oportunidade de renegociar com suas polícias pactos de reforma. As populações locais participariam da discussão sobre o modelo mais conveniente para sua realidade. As polícias teriam a chance de começar a restaurar sua credibilidade (aquelas que precisassem fazê-lo –seria o caso, certamente, da maioria); (6) não enviou ao Congresso projeto para normatizar o SUSP (Sistema Único de Segurança Pública), o que funcionaria como contrapeso à flexibilização decorrente da desconstitucionalização. Ou seja, as polícias seriam remodeladas, fundidas, multiplicadas ou recriadas, mas todas elas teriam de obedecer às regras gerais, nas áreas de formação, informação, gerenciamento, controles internos e externos, perícia e prevenção; (7) depois de negociados os termos da implantação do SUSP com todos os governadores, para que não houvesse desrespeito à federação, o presidente os convidaria a celebrar o *pacto pela paz*, um amplo acordo nacional em torno da implementação das reformas da segurança pública.

Durante os dez meses em que estive no governo, negociei com os governadores a adesão ao SUSP, com o apoio do Ministro da Justiça. Mas faltou a reciprocidade à boa vontade dos governadores: os R\$ 404 milhões previstos pelo orçamento de 2003 para o Fundo Nacional de Segurança, minuciosa e pacientemente negociados com os 27 estados e 103 prefeituras, sofreram severo corte, o que

implicou, na prática, ruptura unilateral do acordo politicamente firmado, em que se radicaria o pacto pela paz, isto é, o salto concertado rumo à reforma.

Apesar de tanta frustração, o bom Plano Nacional e a boa vontade dos governadores estão aí. O atual secretário nacional é um dos policiais mais competentes do país. O ministro da Justiça comprometeu-se, publicamente, com o Plano. Além disso, nem tudo são tragédias. Alguns Estados e instituições estão avançando, apesar de tudo. É o caso da PM de Minas Gerais, onde talvez se reúnam as melhores condições, hoje, para um verdadeiro salto de qualidade. O Paraná também merece especial destaque: assumiu compromissos reformistas importantes. Esforços significativos estão em curso em várias PMs, Brasil afora. Municípios adotaram políticas preventivas de muito sucesso, combinando-as com intervenções policiais qualificadas, como Diadema, Guarulhos, Resende, Vitória e Recife.

O que é que falta para que se dêem os próximos passos, depois da tessitura dos pactos de adesão ao SUSP e da criação (formal) dos gabinetes de gestão integrada, seu braço operacional? É preciso que o presidente acorde invocado e decida cumprir as promessas.