

REVISTA  
BRASILEIRA  
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

[www.forumseguranca.org.br](http://www.forumseguranca.org.br)

ISSN 1981-1659 Volume 11 Nº 1 Fev/Mar 2017



FÓRUM BRASILEIRO DE  
**SEGURANÇA PÚBLICA**

REVISTA  
BRASILEIRA  
DE **SEGURANÇA PÚBLICA**

Volume 11

Número 1

fevereiro/março 2017



**FÓRUM BRASILEIRO DE  
SEGURANÇA PÚBLICA**

ISSN 1981-1659

## Expediente

**Esta é uma publicação semestral do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.**

ISSN 1981-1659

**Rev. bras. segur. pública vol. 11 n. 1 São Paulo fev/mar 2017**

### Comitê Editorial

Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo (Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - Porto Alegre/ Rio Grande do Sul/ Brasil)

Renato Sérgio de Lima (Fórum Brasileiro de Segurança Pública - São Paulo / São Paulo / Brasil)

Olaya Hanashiro (Fórum Brasileiro de Segurança Pública - São Paulo / São Paulo / Brasil)

### Conselho editorial

Elizabeth R. Leeds (Centro para Estudos Internacionais (MIT) e Washington Office on Latin America (WOLA)/ Estados Unidos)

Antônio Carlos Carballo (Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro - Rio de Janeiro/ Rio de Janeiro/ Brasil)

Christopher Stone (Open Society Foundations - Nova Iorque/ Estados Unidos)

Fiona Macaulay (University of Bradford - Bradford/ West Yorkshire/ Reino Unido)

Luiz Henrique Proença Soares (Fundação SEADE - São Paulo/ São Paulo/ Brasil)

Maria Stela Grossi Porto (Universidade de Brasília - Brasília/ Distrito Federal/ Brasil)

Michel Misse (Universidade Federal do Rio de Janeiro - Rio de Janeiro/ Rio de Janeiro/ Brasil)

Sérgio Adorno (Universidade de São Paulo - São Paulo/ São Paulo/ Brasil)

### Assistente Editorial

Cauê Martins

### Equipe RBSP

Cauê Martins, David Marques, Isabela Sobral, Marina Bohnenberger, Patrícia Nogueira Pröglhöf, Roberta Astolfi, Samira Bueno e Stefanie Prandi

### Revisão de textos

Denise Niy

### Traduções

Firm Translations

### Capa e produção editorial

Seepix D'ippi

### Telefone

(11) 3081-0925

### E-mail

revista@forumseguranca.org.br

### Apoio

Open Society Foundations e Ford Foundation.

## Fórum Brasileiro de Segurança Pública

Elizabeth Leeds - Presidente de Honra

Paulo Sette Câmara - Presidente do Conselho de Administração

Renato Sérgio de Lima - Diretor Presidente

Samira Bueno - Diretora Executiva

### Conselho de Administração

Cássio Thyone Almeida de Rosa

Daniel Cerqueira

Edson M. L. S. Ramos

Elizabeth Leeds

Haydée Glória Cruz Caruso

Humberto de Azevedo Viana Filho

Jacqueline de Oliveira Muniz

Jésus Trindade Barreto Jr

Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro

Marcos Aurélio Veloso e Silva

Marlene Inês Spaniol

Paula Poncioni

Paulo Sette Câmara

Renato Sérgio de Lima

Sérgio Roberto de Abreu

Yolanda Catão

## Sumário

<b>Dossiê</b>	<b>Apresentação</b> .....	<b>6</b>
	<b>Lei Maria da Penha: necessidade de um novo giro paradigmático</b> .....	<b>10</b>
	<i>Carmen Hein de Campos</i>	
	<b>Estupro no Brasil: vítimas, autores, fatores situacionais e evolução das notificações no sistema de saúde entre 2011 e 2014</b> .....	<b>24</b>
	<i>Daniel Cerqueira, Danilo Santa Cruz Coelho e Helder Ferreira</i>	
	<b>Relações de gênero nas Guardas Municipais</b> .....	<b>50</b>
	<i>Camila Costa Cardeal e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro</i>	
	<b>Mulheres em fardas policiais militares no Rio de Janeiro</b> .....	<b>74</b>
	<i>Tatiana dos Santos Araújo</i>	
<b>Dossiê   Entrevista</b>	<b>Por um resgate da trajetória feminista</b> .....	<b>98</b>
	<i>Maria da Penha, entrevistada por Wânia Pasinato</i>	
<b>Artigos</b>	<b>Nova ferramenta de entrevista investigativa na coleta de testemunhos: a versão brasileira da <i>Self-Administered Interview</i>®</b> .....	<b>110</b>
	<i>Luciano Haussen Pinto e Lilian Milnitsky Stein</i>	
	<b>Entre faltas e oportunidades: ONGs e prevenção da violência</b> .....	<b>130</b>
	<i>Tiago Nogueira Hyra Chagas Rodrigues</i>	
	<b>POD RS Socioeducativo e a potência da prevenção terciária</b> .....	<b>148</b>
	<i>Marcos Rolim, Cristiane Braga e Fernanda Winkelmann</i>	
	<b>A questão étnico-racial do sonho americano: o encarceramento dos pobres e negros no Estado policial</b> .....	<b>164</b>
	<i>Kelly de Souza Barbosa e Nuno Manuel Morgadinho dos Santos Coelho</i>	
	<b>A medição de desempenho no serviço de Perícia Criminal: proposição e aplicação em uma unidade pericial</b> .....	<b>184</b>
	<i>Claudio Vilela Rodrigues e José Carlos de Toledo</i>	
<b>Regras de publicação</b>	.....	<b>208</b>

## Table of Contents

<b>Dossier</b>	<b>Presentation</b> .....	<b>6</b>
	<b>Maria da Penha Law: Need for a new paradigm shift</b> .....	<b>10</b>
	<i>Carmen Hein de Campos</i>	
	<b>Rape in Brazil: Victims, perpetrators, situational factors and notifications in the health system between 2011 and 2014</b> .....	<b>24</b>
	<i>Daniel Cerqueira, Danilo Santa Cruz Coelho and Helder Ferreira</i>	
	<b>Gender relationships in the Municipal Guards</b> .....	<b>50</b>
	<i>Camila Costa Cardeal and Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro</i>	
	<b>Women in military police uniforms in Rio de Janeiro</b> .....	<b>74</b>
	<i>Tatiana dos Santos Araújo</i>	
<b>Dossier   Interview</b>	<b>Reclaiming the Feminist Path</b> .....	<b>98</b>
	<i>Maria da Penha, interviewed by Wânia Pasinato</i>	
<b>Articles</b>	<b>New investigative interview tool for collecting testimonies: the Brazilian version of the Self-Administered Interview©</b> .....	<b>110</b>
	<i>Luciano Haussen Pinto and Lilian Milnitsky Stein</i>	
	<b>Between shortages and opportunities: NGOs and violence prevention</b> .....	<b>130</b>
	<i>Tiago Nogueira Hyra Chagas Rodrigues</i>	
	<b>Socioeducational POD RS and the power of tertiary prevention</b> .....	<b>148</b>
	<i>Marcos Rolim, Cristiane Braga and Fernanda Winkelmann</i>	
	<b>The ethnic-racial issue of the American dream: Imprisonment of the poor and blacks in the Police State</b> .....	<b>164</b>
	<i>Kelly de Souza Barbosa and Nuno Manuel Morgadinho dos Santos Coelho</i>	
	<b>Performance Management on Forensic Science Service: Proposition and application at a Forensic Science Unity</b> .....	<b>184</b>
	<i>Claudio Vilela Rodrigues and José Carlos de Toledo</i>	
<b>Publishing Rules</b>	.....	<b>208</b>



# Apresentação

## Relações de Gênero e Segurança Pública

**O** dossiê desta edição traz algumas questões sobre as relações de gênero que se apresentam no campo da segurança pública, sejam elas relacionadas a diferentes fenômenos de violência contra a mulher ou diferentes manifestações de desigualdade que as mulheres enfrentam em suas instituições.

A promulgação da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, de 2006) e da Lei do Feminicídio (Lei nº 13.104, de 2015), representaram um significativo avanço no esforço de mudar a realidade alarmante de mortes de mulheres e meninas com motivação de gênero. São importantes instrumentos para dar visibilidade e melhorar o registro de informações que identificam esses tipos de crimes.

No entanto, de maneira geral no Brasil, o atendimento às vítimas de violência de gênero, ainda é limitado. Ainda não superamos a necessidade de sensibilizar e educar as instituições do sistema de justiça criminal sobre a questão de gênero e continuamos com o enorme desafio de elaboração de políticas públicas eficazes na redução da violência de gênero, sobretudo as que enfatizam os trabalhos de prevenção.

No artigo “Lei Maria da Penha: necessidade de um novo giro paradigmático”, Carmen Hein de Campos defende a necessidade de se repensar as políticas de enfrentamento à violência doméstica e familiar, privilegiando a prevenção e a assistência. A autora argumenta que a abordagem feminista que deu origem à lei enfrenta uma resistência jurídica que dificulta sua aplicação, ou seja, permanece uma lógica jurídica tradicional que se contrapõe aos propósitos da lei, especialmente no que se refere à concessão das medidas protetivas. O artigo ainda apresenta alguns dados da Pesquisa de Condições Socioeconômicas e Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (PCSVDFMulher) que são relevantes para se pensar no aprimoramento da aplicação da Lei Maria da Penha.

O artigo seguinte, “Estupro no Brasil: vítimas, autores, fatores situacionais e evolução das notificações no sistema de saúde entre 2011 e 2014”, de Daniel Cerqueira, Danilo Santa Cruz Coelho e Helder Ferreira, analisa a evolução das notificações de estupro no país e a expansão da cobertura do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN). A partir de 2011, a notificação de violências foi incluída na lista de notificação compulsória, universalizando a notificação para todos os serviços de saúde, no entanto, os equipamentos do sistema de saúde não estão distribuídos de maneira uniforme no país. Além de analisar o avanço da cobertura do sistema nas unidades da federação, o artigo caracteriza o fenômeno do estupro com base nessas notificações, observando que nem todas as vítimas de estupro buscam atendimento em um estabelecimento de saúde ou concordam em dar informações. Os resultados da pesquisa mostram a gravidade do problema da violência de gênero, mais especificamente da violência sexual no país, e a necessidade de se produzir mais informações e análises que permitam elaborar políticas públicas adequadas.

No terceiro artigo do dossiê, “Relações de gênero nas Guardas Municipais”, Camila Costa Cardeal e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro analisam os dados do *survey* realizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e pelo Núcleo de Estudos de Organizações e Pessoas (NEOP) da Fundação Getúlio Vargas (FGV),

com homens e mulheres sobre as relações de gênero no cotidiano profissional de membros das Guardas Municipais. Através da análise do perfil profissional, das condições de trabalho e das práticas de assédio, o artigo chama atenção para o fato de que, apesar das guardas serem uma instituição historicamente jovem, elas ainda operam por meio de relações desiguais entre homens e mulheres.

O último artigo, “Mulheres em fardas policiais militares no Rio de Janeiro”, de Tatiana dos Santos Araújo, analisa o contexto em que se dá a inserção das mulheres na polícia militar. Desde a criação da Companhia de Polícia Militar Feminina até o presente são observadas ideologias e condutas naturalizadas que se opõem à igualdade de gênero. Ao mesmo tempo, a presença das mulheres na polícia militar pode representar uma possibilidade de negociação para uma nova forma de exercício da atividade policial.

Este dossiê se encerra com a entrevista, “Por um resgate da trajetória feminista”, realizada por Wânia Pasinato com Maria da Penha, em que ela destaca a importância de se resgatar o processo que deu origem à Lei Maria da Penha, ou seja, o protagonismo dos movimentos feministas e de mulheres que permitiu uma abordagem inovadora da lei por meio de uma visão integral e intersetorial da violência de gênero. Maria da Penha também enfatiza a necessidade de se elaborar políticas de prevenção, especialmente as que trabalham educação de gênero nas escolas, e mostra-se preocupada com as ameaças de enfraquecimento que a Lei enfrenta no contexto político atual.

# Lei Maria da Penha: necessidade de um novo giro paradigmático

## Carmen Hein de Campos

Professora do Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública da Universidade de Vila Velha - UVV-ES. Doutora em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS. Mestre em Direito pela Universidade de Toronto. Graduada em Direito pela Universidade Federal de Pelotas.

 [charmcampos@gmail.com](mailto:charmcampos@gmail.com)

### Resumo

*O ingresso da Lei Maria da Penha no cenário jurídico promoveu uma ruptura paradigmática tanto quanto à sua formulação quanto às mudanças legais introduzidas. Após dez anos de vigência, estudos apontam diversos obstáculos para a sua implementação, especialmente relacionados às medidas protetivas de urgência, conforme recentes pesquisas indicam. Observa-se que a lógica da centralidade da mulher vem sendo subvertida pelo lógica do sistema de justiça penal tradicional. Pesquisa inédita sobre as condições socioeconômicas e a violência doméstica no Nordeste traz novos elementos para a análise sobre a violência doméstica contra mulheres nordestinas. A partir desses estudos, este artigo sustenta a necessidade de um novo giro paradigmático da lei que diminua a incidência do sistema de justiça e privilegie as políticas de prevenção e de assistência.*

### Palavras-Chave

*Lei Maria da Penha. Violência doméstica. Sistema de justiça. Prevenção.*

## INTRODUÇÃO

Recentes pesquisas sobre a Lei Maria da Penha, especialmente as que analisam as medidas protetivas de urgência, e a Pesquisa de Condições Socioeconômicas e Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (PCSVDFMulher) trazem importantes dados para uma reflexão sobre as políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher (VDFCM) e a lei 11.340/2006, a Lei Maria da Penha (LMP).

A LMP é fruto de um acúmulo feminista tanto político quanto teórico e corresponde à mais inovadora legislação pensada para o enfrentamento à VDFCM. A lei rompe com a lógica *privatizante* da violência doméstica e o tratamento como delito de menor potencial ofensivo e propõe uma abordagem integral, entendendo a complexidade da violência doméstica e familiar. Denomino essa perspectiva inovadora – tanto em sua formulação quanto no tratamento integral da questão – de ruptura paradigmática ou primeiro giro paradigmático da LMP.

No entanto, a abordagem inovadora da lei encontra resistências diversas e passados dez anos, ao que tudo indica, os obstáculos persistem. Nesse contexto, este artigo analisa pesquisas recentes sobre as medidas protetivas e os resultados da PCSVDFMulher e aponta a necessidade do que chamo de *um novo giro paradigmático da LMP*.

### A PRIMEIRA RUPTURA OU O PRIMEIRO GIRO PARADIGMÁTICO DA LMP

A entrada da LMP no cenário jurídico em 2006 causa reações diversas em atores do campo do direito, que variam desde uma atitude de perplexidade ao apontamento de sua suposta inconstitucionalidade ou, ainda, à consideração da lei como “um conjunto normativo de regras diabólicas”<sup>1</sup>. Pode-se dizer que essas atitudes são, até certo ponto, compatíveis com o grau de inovações introduzidas pela LMP. Várias são as mudanças legais, a começar pela sua concepção. Entendo que essas inovações promoveram uma virada paradigmática, que

compreende dois momentos ou dois aspectos: o primeiro refere-se à origem da lei e o segundo às inovações jurídicas.

### QUANTO À ORIGEM DA LEI

Um aspecto que denota grande diferencial no processo de produção e proposição da LMP compreende o protagonismo do movimento feminista e de mulheres. A LMP é pensada, gestada e proposta por um consórcio de ONGs feministas e pelo movimento de mulheres (BARSTED, 2011; CALAZANS; CORTES, 2011). A partir das necessidades concretas sentidas por mulheres de carne e osso atendidas por organizações feministas<sup>2</sup>, o feminismo brasileiro propõe então uma legislação que trata a violência doméstica como um fenômeno complexo e com uma abordagem integral, intersetorial e interdisciplinar (CAMPOS, 2011, 2016).

O processo de concepção da Lei Maria da Penha é fruto de uma longa trajetória feminista e de uma discussão de mais de dois anos do Consórcio Nacional de ONGs com movimentos de mulheres, parlamentares, juristas e diversos aliados (BARSTED, 2011; CAMPOS, 2016; CALAZANS; CORTES, 2011). Portanto, diferentemente das proposições legislativas originadas no parlamento, a LMP nasce da luta feminista.

O protagonismo feminista talvez esteja na base e ajude a compreender a resistência de profissionais do direito – especialmente da magistratura e do Ministério Público – em aceitar a nova lei que se insere no ordenamento jurídico<sup>3</sup>. Ao propor uma legislação inovadora para o tratamento da violência doméstica, o femi-

nismo brasileiro afirma os estudos feministas sobre o tema e disputa com o tradicionalismo jurídico um lugar de fala, ou seja, quem define *que* temas devem ser abordados e *como* o sistema jurídico deve tratar a violência doméstica contra mulheres. Dito de outra forma, o feminismo desafia teórica e juridicamente os cânones do ensino do direito e do tratamento jurídico dessa violência (CAMPOS, 2011).

### QUANTO ÀS MUDANÇAS JURÍDICAS

O segundo aspecto da mudança paradigmática introduzida pela LMP vincula-se ao primeiro, e refere-se às principais inovações no campo jurídico e das políticas públicas, entre as quais destaco: a) tutela penal exclusiva para as mulheres; b) criação normativa da categoria violência de gênero; c) redefinição da expressão vítima; d) exclusão dos crimes de violência doméstica do rol dos crimes considerados de menor potencial ofensivo e suas consequências; e) previsão de a companheira ser processada por violência doméstica e familiar em relações homoafetivas; f) criação de medidas protetivas de urgência; g) criação dos juizados especializados de VDFCM com competência civil e criminal; h) tratamento integral, intersetorial e interdisciplinar da violência doméstica e familiar<sup>4</sup>.

Assim, a LMP introduz uma profunda mudança paradigmática, que se verifica tanto no processo de elaboração/proposição feminista quanto nas suas inovações jurídicas. Essas modificações que propugnam por um tratamento/atendimento integral, intersetorial e interdisciplinar aos casos de violência doméstica provocam um profundo mal-estar nas instituições jurídicas, acostumadas a lidar com a violência doméstica contra mulheres como

delito de menor potencial ofensivo e *quase privado* ou como no modelo tradicional – autoria – evidência (prova) do crime. A nova lógica introduzida pela lei rompe com ambas as perspectivas. No entanto, ao que tudo indica, essa nova abordagem não é inteiramente absorvida pelos profissionais do direito, que relutam em cumprir a lei ou a manipulam para adequá-la à perspectiva jurídica tradicional.

Recentes pesquisas sobre as medidas protetivas de urgência revelam como a abordagem feminista da lei está longe de ser compreendida ou adotada pelo sistema jurídico (AZEVEDO et al., 2016; DINIZ; GUMIERI, 2016; PASINATO et al., 2016), o que desvela uma resistência jurídica que se contrapõe aos propósitos da lei.

## A RESISTÊNCIA DO SISTEMA JURÍDICO

Um dos aspectos centrais da LMP, as medidas protetivas de urgência (MPUs) podem ser consideradas o *coração* da Lei Maria da Penha, ou seja, um de seus aspectos vitais.

As MPUs são criadas como mecanismo rápido, de fácil acesso e de proteção imediata às mulheres. Previstas nos artigos 18 a 24 da LMP, as medidas protetivas são de dois tipos: as que obrigam o agressor (art. 22) e de proteção à ofendida (art. 23). As medidas podem ser requeridas pela ofendida ou pelo Ministério Público (art. 19) e não dependem do registro do boletim de ocorrência, de testemunhas ou qualquer outro meio de prova. Quando solicitadas com o registro de ocorrência policial, a autoridade policial deve remeter o pedido dentro de 48h em expediente apartado (art. 12) e o juiz deve analisar o pedido também em 48h do seu recebimento (art. 18).

No entanto, a burocracia e o tradicionalismo jurídico na aplicação têm sido obstáculos para o cumprimento do previsto na LMP, conforme indicam alguns estudos sobre as medidas protetivas.

Em geral, as medidas protetivas são requeridas pela polícia através de um documento padrão (CAMPOS et al., 2016). No entanto, esse documento pode variar se a medida é solicitada em uma Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher (Deam) ou em uma delegacia comum (CAMPOS et al., 2016; DINIZ; GUMIERI, 2016).

A concessão ou o indeferimento das medidas também variam. Pesquisa realizada por Diniz e Gumieri (2016) sobre medidas protetivas julgadas no Distrito Federal entre 2006 e 2012 revela que em 48% dos casos as medidas são negadas por falta de informações para análise dos requerimentos, indicando fragilidade na formulação das medidas. Para as autoras, a postura do Poder Judiciário é protelatória, pois “ignora o caráter urgente da medida e sobrecarrega as vítimas com um ônus argumentativo e probatório” (DINIZ; GUMIERI, 2016, p. 215). Como se sabe, em contexto de violência doméstica a palavra da vítima não pode ser mitigada, pois a violência dessa natureza ocorre geralmente sem testemunhas (LAVIGNE; PERLINGEIRO, 2011) e geralmente há muito tempo.

A referida pesquisa aponta ainda a displicência judicial com os pedidos das MPUs, pois um em cada quatro pedidos é indeferido sem justificativa (DINIZ; GUMIERI, 2016) ou porque não possui as *provas* ou *testemunhas necessárias* (PASINATO et al., 2016).

Ressalto que a inversão do ônus probatório não é permitida pela Lei Maria da Penha, já que o objetivo é a urgência da proteção. A inversão do ônus da prova valoriza a palavra do ofensor e não a da vítima. Tal postura viola a Lei Maria da Penha e desvirtua o caráter de urgência da medida e a centralidade que a lei confere à mulher e não ao réu. Além disso, a lei prevê que o Ministério Público seja comunicado, podendo desta forma produzir prova (inciso III do art. 18). Ademais, o indeferimento da MPU sem uma justificativa é inconstitucional, pois toda decisão judicial deve ser fundamentada (inc. IX do art. 93, da Constituição Federal).

Refuto igualmente o argumento da falta de prova de risco de morte da vítima para o indeferimento da MPU, pois a violência doméstica não costuma ter testemunhas. Observa-se que nesses casos impera uma lógica burocrática para a concessão das medidas e não a estabelecida pela lei, de proteção e centralidade da mulher em situação de violência.

A exigência de provas e testemunhas subverte a lógica da Lei Maria da Penha e é uma tentativa de adequá-la à lógica do sistema penal tradicional. Ou seja, para que a polícia comprove a existência do delito, há necessidade de autoria e materialidade. Por exemplo, a materialidade do crime de ameaça ou violência psicológica será inexistente se não houver uma *prova* ou testemunhas. Ora, sabe-se que a violência doméstica acontece entre quatro paredes, e em geral sem testemunhas ou com o testemunho de filhos. A família, quando sabe da violência, na maior

parte dos casos, não gosta de interferir ou pode aconselhar a desistência da denúncia. Mesmo em casos de lesão corporal, as marcas físicas nem sempre são tão visíveis e o magistrado pode achar que não é nada grave, esquecendo que não há violência física sem violência psicológica.

A preocupação com a prova – elemento para o oferecimento da denúncia – é uma postura inadequada nos casos dos pedidos de medidas protetivas, pois estas se revestem de caráter urgente e protetivo e não de instrumentalização para o processo penal (CAMPOS, 2016). Ou seja, as medidas protetivas visam a proteção dos direitos fundamentais, evitando a continuidade da situação de violência, e não focalizam processos, mas pessoas (LIMA, 2011).

Quanto ao prazo para a concessão das medidas, pesquisas apontam que também varia e não raramente ultrapassa a previsão legal de 48h (AZEVEDO et al., 2016; DINIZ; GAMIERI, 2016; PASINATO et al., 2016).

Pode-se ilustrar o dano causado pela não concessão de uma medida protetiva. O recente caso de Ana Raquel dos Santos Trindade, amplamente noticiado, mostra as consequências da visão negligente e burocrática do sistema de justiça em casos de violência contra mulheres. Mesmo tendo procurado a Delegacia da Mulher de Florianópolis (SC) por mais de oito vezes e registrado boletins de ocorrência contra seu ex-namorado, nada feito por qualquer instituição do sistema de justiça (Delegacia da Mulher, Ministério Público, Defensoria e Poder Judiciário). Como consequência, Ana, em um ato de desespero,

matou o ex-namorado com mais de seis tiros<sup>5</sup>. Ou seja, a omissão de todas as instituições de justiça, coletiva e individualmente, foi responsável pela atitude que levou Ana Raquel a matar o ex-companheiro.

No que se refere às medidas mais requeridas, os estudos apontam que a proibição de aproximação da ofendida foi a mais solicitada (CAMPOS et al., 2016; DINIZ, GAMIERI, 2016; PASINATO, et al., 2016). No entanto, não é possível saber se essa é uma solicitação genuína das mulheres ou se decorre do fato de já constar do Termo de Pedido da medida (CAMPOS et al., 2016).

Apenas 12% das medidas são descumpridas, de acordo com a pesquisa de Diniz e Gamieri (2016). Entretanto, como não há monitoramento dessa informação, pode haver subnotificação. A prisão preventiva é decretada em 23% dos casos, mas não é motivada pelo descumprimento da medida (DINIZ; GAMIERI, 2016).

No que tange à eficácia das medidas, Pasinato et al. (2016) entendem que o simples deferimento da medida protetiva não representa a efetividade da proteção e a ausência da integração do sistema de justiça criminal com a rede de serviços torna a medida simbólica. A ausência de monitoramento das medidas constitui outro problema (DINIZ; GUMIERI, 2016; PASINATO, 2016).

Em contrapartida, programas de patrulhamento específicos realizados pela Polícia Militar apontam resultados positivos, mas devem ser

ainda mais bem avaliados (AZEVEDO et al., 2016; PASINATO et al., 2016).

Os obstáculos para a concessão das medidas, especialmente a exigência de provas e testemunhas, revela uma operacionalidade jurídica que não sai dos “limites da casa patriarcal”, para usar a expressão de Lauretis (1994) e tenta, de todas as maneiras, conter e confinar a Lei Maria da Penha em seus domínios (CAMPOS, 2016). A recusa de entender que a lei possui “um sistema jurídico autônomo que deve ser regido por regras próprias de interpretação, de aplicação e de execução penal” (CAMPOS; CARVALHO, 2011, p. 144) e o desejo de que a lei se conforme aos padrões anteriores do processo penal tradicional revelam um sistema de justiça criminal que parece só ter olhos para si próprio, ou que gira em torno de seu próprio umbigo. A Lei Maria da Penha tem como centralidade a mulher em situação de violência e é *para* ela e não *contra* ela que o sistema de justiça deve se voltar.

### **A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER CONFORME OS DADOS DA PSCVDFMULHER**

A Pesquisa de Condições Socioeconômicas e Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (PCSVDFMulher), realizada pelo Instituto Maria da Penha (IMP), Universidade Federal do Ceará e Universidade de Toulouse, é a primeira pesquisa longitudinal sobre o tema da VDFCM conduzida no Brasil. Os resultados iniciais foram divulgados recentemente<sup>6</sup>, mas já permitem analisar, mesmo que provisoriamente, alguns caminhos trilhados até agora para o enfrentamento à violência doméstica e familiar e a

aplicação da LMP. A pesquisa foi realizada nas nove capitais da Região Nordeste, mas essa delimitação não impossibilita a utilização dos dados, ainda que parciais, para a reflexão proposta neste artigo.

A pesquisa conta com uma amostra de mais de 10 mil mulheres com idades entre 15 e 49 anos e aborda especialmente os temas da saúde geral, sexual e reprodutiva, normas, consciência/conhecimento sobre violência contra a mulher e a LMP, o poder de barganha na relação, experiências de violência doméstica da entrevistada relacionada ao parceiro (ou ex) ou não relacionada a ele. A pesquisa foi pensada em duas ondas: uma em 2016 e uma segunda em 2017.

Conforme os resultados, aproximadamente, 3 em cada 10 mulheres (27,04%) nordestinas sofrem pelo menos um episódio de violência doméstica ao longo da vida. Esse resultado é expressivo e compatível com outras pesquisas (VENTURI; GODINHO, 2010; DATAFOLHA; CRISP; SENASP, 2013; INSTITUTO AVON; DATA POPULAR, 2013). Levantamento realizado na Austrália para investigar a prevalência e as consequências da violência contra a mulher na saúde revela que entre 33% e 39% das mulheres pesquisadas vivenciam violência física ou sexual praticada por parceiro íntimo, pelo menos uma vez na vida (FANSLOW; ROBSINSON, 2016, p. 4).

Aproximadamente 1 em cada 10 mulheres (11,92%) nordestinas relata ter sofrido pelo menos um episódio de violência doméstica nos 12 meses que antecederam a entrevista.

Parceiros atuais e ex-parceiros mais recentes são responsáveis pela quase totalidade da violência doméstica perpetrada contra as mulheres. Aspecto interessante é que a violência física e sexual é mais praticada por ex-parceiros do que pelos parceiros atuais.

Outro aspecto relevante da PCSVDFMuller é ter indagado sobre órfãs e órfãos das mulheres assassinadas pelos seus parceiros ou ex-parceiros. Apesar das dificuldades enfrentadas para acessar tais dados, a pesquisa estima uma taxa alta de prevalência desse tipo de orfandade (mais de dois órfãos por feminicídio). Isso permite indagar com quem ficam as crianças e adolescentes depois da morte da mãe: com a família da vítima, com a do agressor, ou são encaminhadas para abrigo ou adoção? Ou seja, essas vítimas invisíveis do feminicídio são em geral esquecidas pelas políticas públicas e pelo sistema de proteção a crianças e adolescentes.

A abordagem sobre o “medo do crime” ou a “sensação de (in)segurança” das mulheres constitui um elemento inovador adicional da pesquisa, fator com significativa presença na Região Nordeste. Essa sensação de medo, de ser vítima de agressão tanto física quanto sexual, impacta negativamente a qualidade de vida dessa mulheres. Além disso, esse é um aspecto importantíssimo para o entendimento do não rompimento das relações violentas e, de forma complementar, para o reforço de estereótipos e incompreensões a respeito das mulheres que permanecem em relações violentas.

Conforme pesquisa realizada por Pain (2012), ser vítima de violência doméstica praticada por um parceiro íntimo molda a

natureza do medo imediato durante incidentes violentos. Isso também leva ao medo crônico, que se acumula a longo prazo, e a traumas significativos e efeitos negativos sobre a saúde e o bem-estar. O aprisionamento e o isolamento social e físico que muitas vezes acompanham o abuso reforçam esses temores e tornam a busca de ajuda mais difícil. O medo é muitas vezes uma razão fundamental para não sair da relação, e esse medo é racional e justificado (PAIN, 2012, p. 7). Ainda segundo a autora, o controle psicológico e emocional que resultam do medo são uma maneira fundamental de funcionamento da violência doméstica.

Portanto, a dimensão do risco (probabilidade futura) de a violência acontecer tem sido negligenciada pelo sistema jurídico e tem levado à não concessão de medidas protetivas e, ainda, a duvidar da palavra da vítima ou a um absurdo entendimento de que as mulheres fazem “uso abusivo da LMP”.

Ainda conforme a PCSVDFMulher, durante a infância, aproximadamente 1 em cada 5 mulheres (20,1%) soube de agressões físicas sofridas por sua mãe. Cerca de 1 em cada 8 mulheres (12,3%) reporta que, durante a infância, seu parceiro ou ex-parceiro (o mais atual) soube de agressões físicas sofridas por sua mãe. Da mesma forma, 1 em cada 10 mulheres (10,5%) relata que seu parceiro ou ex-parceiro sofreu agressões físicas causadas por familiares durante a infância. Esses resultados são importantes evidências sobre o impacto geracional da violência direta e indireta sobre as crianças e devem orientar as políticas de prevenção à violência futura.

Igualmente graves são as ocorrências de violência durante a gravidez, situação que já expressa vulnerabilidade para a mulher independentemente da exposição à violência doméstica. Neste caso, a pesquisa registra que, entre as mulheres que já engravidaram, 6,2% sofrem ao menos uma agressão física durante a gestação.

Além disso, a PCSVDFMulher mostra que a violência doméstica ocorre ao longo de toda a gestação para uma parcela significativa de mulheres. Aproximadamente 1 em cada 3 vítimas (34,0%) de violência doméstica na última gravidez reporta ter sofrido agressões físicas durante todos os três trimestres de gestação.

Nota-se, assim, que a gravidez não é um fator redutor da violência doméstica, pois entre as mulheres vítimas de agressões físicas durante a última gestação, 60,0% declaram que as agressões se mantiveram constantes ou até mesmo aumentaram durante a gravidez.

A PCSVDFMulher apresentou evidências de que a exposição dos filhos à violência doméstica não ocorre somente durante a fase intrauterina, mas também ao longo da infância.

Entre as mulheres que sofreram agressões físicas, 55,2% indicam que seus filhos testemunharam tais agressões ao menos uma vez, e 24,1% deste grupo de mulheres reportam que os filhos também foram agredidos.

Por fim, outra questão inovadora da pesquisa reside no conhecimento da violência por parte da vizinhança. O percentual de 29,3% de mulheres que percebem a ocorrência de vio-

lência doméstica tanto na vizinhança (29,30%) quanto no círculo social (29,45%) é expressivo e demonstra o caráter público dessa violência.

## A SEGUNDA RUPTURA OU O SEGUNDO GIRO PARADIGMÁTICO DA LMP

As dificuldades de aplicação da LMP que se observam no sistema jurídico (polícia, Ministério Público e magistratura), especialmente para a concessão das medidas protetivas, evidenciam a permanência de uma lógica jurídica tradicional que se contrapõe à lógica de proteção da mulher, cuja centralidade foi dada pela LMP.

Apesar das dificuldades com o atendimento nas Deams evidenciadas em diversos estudos (OBSERVE, 2011; CEPIA, 2013; PASINATO, 2009; SANTOS, 2015; SENADO FEDERAL, 2013; TAVARES, 2015), bem como com o sistema de justiça no país (SENADO FEDERAL, 2013), as políticas públicas nos últimos anos privilegiaram o sistema de justiça e segurança, sem que mudanças pudessem ser observadas no tratamento jurídico e no atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar (SENADO FEDERAL, 2013).

A PCSVDFMulher traz a lume informações importantes que, em meu entendimento, devem ser consideradas para uma mudança de foco na implementação da LMP.

Destaco a perspectiva geracional da violência evidenciada pela exposição direta ou indireta de crianças e adolescentes à violência doméstica. Essa abordagem dever ser pensada como central nas políticas de prevenção e

de atendimento a crianças e adolescentes. Da mesma forma, considerar políticas de prevenção durante a gestação, condição que torna as mulheres ainda mais vulneráveis. A rede de atendimento às mulheres deve estar preparada para receber quem sofreu violência no período gestacional, inclusive para considerar a possibilidade de aborto legal decorrente da violência sexual.

Aspecto negligenciado nas políticas públicas de segurança das mulheres é o *medo do crime* e a concreta probabilidade de risco de sofrer uma violência, que impedem o rompimento da relação violenta. O medo muitas vezes motiva o pedido de medida protetiva e a visão burocrática tanto das Deams quanto do judiciário aumentam a possibilidade de risco para as mulheres. Nesse sentido, não é a mulher que deve provar que está sob risco, mas o Ministério Público e o juízo têm a obrigação de fundamentar consistentemente uma negativa. A inversão desse ônus para a mulher subverte a LMP, revela a incompreensão da violência doméstica, a banalização de seu tratamento e coloca o sistema de justiça contra as mulheres.

Além disso, evidencia-se a necessidade de uma política de assistência que ultrapasse a mera concessão da medida protetiva, que por si só não garante segurança às mulheres. Nesse sentido, uma rede de assistência deve incorporar mecanismos rápidos e seguros, com a revisão das políticas de abrigamento (SENADO FEDERAL, 2013).

A elevada ocorrência da violência doméstica conforme revelado pela PCSVDFMulher evidencia a necessidade de se repensa-

rem as políticas de enfrentamento à violência doméstica e familiar, privilegiando a prevenção e assistência. Nesse sentido, embora não se deva abdicar do sistema de justiça, mas considerando sua ineficiência e impermeabilidade à LMP, parece ser mais produtivo fazer apostas nas duas outras dimensões da lei: a prevenção e a assistência. Portanto, há necessidade de um segundo giro paradigmático na Lei Maria da Penha, privilegiando o evitamento de novas violências, acolhendo

com dignidade e humanidade as mulheres, duas palavras que parecem passar longe da maioria dos serviços que integram o sistema de justiça. Há que se pensar também no envolvimento da vizinhança e das redes sociais (as novas comunidades), que podem atuar como agentes de prevenção.

Esse novo giro paradigmático da lei parece ser o que a PCSVDFMulher está a mostrar. Resta saber se estamos dispostas a escutar.

1. *Expressão que consta da decisão proferida pelo juiz de direito de Sete Lagoas (MG), Edilson Rumbelsperger Rodrigues, em 12 de fevereiro de 2007, conforme Autos nº 222.942-8/06.*
2. *O Consórcio Nacional de ONGs que elaborou o anteprojeto de lei de violência doméstica foi composto por Themis (RS), Cepia (RJ), Cladem Brasil, Cfemea (DF) e Agende, organizações que possuem contato direto com mulheres em situação de violência doméstica. A Agende não está mais em funcionamento.*
3. *Sobre a resistência da magistratura, conferir Lavigne (2011).*
4. *Para detalhamento, ver obra de Campos e Carvalho (2011).*
5. *Conferir em Um inferno na vida das mulheres, disponível em <<http://justificando.cartacapital.com.br/2016/12/01/um-inferno-na-vida-das-mulheres/>>.*
6. *Os resultados foram divulgados nos dias 8 e 9 de dezembro de 2016 em um evento realizado pelo IMP em Fortaleza. O relatório da pesquisa está disponível no site <[www.institutomariadapenha.org.br](http://www.institutomariadapenha.org.br)>.*

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZEVEDO, R. G.; RIBEIRO, L. M.; RATTON, J. L.; VASCONCELLOS, F. B.; BORBA, C. G. C.; COUTO, V. A.; SILVA, C. C. Aplicação das medidas protetivas para as mulheres em situação de violência nas cidades de Porto Alegre (RS), Belo Horizonte (MG) e Recife (PE). In: PARESCHI, A. C. C.; ENGEL, C. L.; BAPTISTA, G. C. (Org.). **Direitos humanos, grupos vulneráveis e segurança pública**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2016. (Coleção Pensando a Segurança Pública, v. 6). p. 267-302.
- BARSTED, L. L. Lei Maria da Penha: uma experiência bem-sucedida de advocacy feminista. In CAMPOS, C. H. (Org.) **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p.13-37.
- CALAZANS, Myllena. CORTES, Iáris. O processo de criação, aprovação e implementação da Lei Maria da Penha. In: CAMPOS, C. H. (Org.) **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p.39-63.
- CAMPOS, C. H. Dez anos da Lei Maria da Penha: e agora Maria, para aonde? **Revista dos Tribunais**, v. 974, dez. 2016, p. 155-170.
- \_\_\_\_\_. Razão e Sensibilidade: Teoria Feminista do Direito e Lei Maria da Penha. In: CAMPOS, C. H. (Org.) **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 1-12.
- CAMPOS, C. H.; CARVALHO, S. Tensões atuais entre a criminologia feminista e a criminologia crítica: a experiência brasileira. In: CAMPOS, C. H. **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 143-169.
- CAMPOS, C. H.; FIORESI, D. B.; BONORINO, E. B.; GIESTAS, D.; COSTA, J. M. H. Medidas protetivas de urgência: uma análise preliminar. In: BARBOSA, T. K. F. G. **A mulher e a justiça: a violência doméstica sob a ótica dos direitos humanos**. Brasília, DF: Amagis, 2016. p. 93-109.
- CEPIA, 2013. **Violência Contra a Mulher e Acesso à Justiça: Estudo comparativo sobre a aplicação da lei em cinco capitais**. Rio de Janeiro: Cepia, 2013.
- DATAFOLHA; CRISP; SENASP. **Pesquisa Nacional de Vitimização**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2013.
- DINIZ, D.; GUMIERI, S. Implementação de medidas protetivas da Lei Maria da Penha no Distrito Federal entre 2006 e 2012. In: PARESCHI, A. C. C.; ENGEL, C. L.; BAPTISTA, G. C. (Org.). **Direitos humanos, grupos vulneráveis e segurança pública**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2016. (Coleção Pensando a Segurança Pública, v. 6). p. 205-231.
- FANSLAW, J.; ROBINSON, E. Violence against women in New Zealand: prevalence and health consequences. **The New Zealand Medical Journal**, v. 117, n. 1206, 2016. Disponível em: <<http://www.nzma.org.nz/journal/117-1206/1173/>>. Acesso em: 10 dez. 2016.
- INSTITUTO AVON; DATA POPULAR. **Percepções dos homens sobre violência doméstica**. São Paulo: Instituto Avon, 2014. Disponível em: <[www.institutoavon.org.br](http://www.institutoavon.org.br)>. Acesso em: 18 out. 2016.
- INSTITUTO MARIA DA PENHA. Universidade Federal do Ceará. **Pesquisa de Condições Socioeconômicas e Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher: prevalência da violência doméstica e impacto sobre as novas gerações**. PCSVDF. Sumário Executivo. Ceará: IMP/UFCE, 2016.
- LAURETIS, Teresa de. A tecnologia do gênero. Tradução de Suzana Funck. In HOLLANDA, Heloisa (Org.). **Tendências e impasses: o feminismo como crítica da cultura**. Rio de Janeiro: Rocco, 1994. p. 206-242.
- LAVIGNE, Rosane M. Reis. Caso Fonaje: o ativismo de juízes integrantes do Fórum Nacional dos Juizados Especiais – Fonaje no processo de elaboração da Lei Maria da Penha. In: CAMPOS, C. H. (Org.) **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p.63-92.

LAVIGNE, R. R.; PERLINGEIRO, C. Das medidas protetivas de urgência – artigos 18 a 21. In: CAMPOS, C. H. **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 289-305.

LIMA, F. R. Da atuação do Ministério Público: artigos 25 e 26. In: CAMPOS, C. H. **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 327-335.

OBSERVE. **Identificando entraves na articulação dos serviços de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar em cinco capitais**. Relatório Final. Salvador, 2011.

PAIN, Rachel. **Everyday Terrorism: How Fear Works in Domestic Abuse**. Inglaterra: Durham University/Scottish Women's Aid, 2012.

PASINATO, W. **Estudo de Caso sobre o Juizado de Violência Doméstica e Familiar e a Rede de Serviços de Cuiabá, Mato Grosso**. Relatório Final. São Paulo, 2009. 103 p.

PASINATO, W.; GARCIA, I. J.; VINUTO, J.; SOARES, J. E. Medidas protetivas para mulheres em situação de violên-

cia. In: PARESCHI, A. C. C.; ENGEL, C. L.; BAPTISTA, G. C. (Org.). **Direitos humanos, grupos vulneráveis e segurança pública**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2016. (Coleção Pensando a Segurança Pública, v. 6). p. 233-265.

SANTOS, Cecília MacDowell. Curto-circuito, falta de linha ou na linha? Redes de enfrentamento à violência contra mulheres no estado de São Paulo. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 352, maio-ago. 2015.

SENADO FEDERAL (Brasil). **Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito sobre a Violência contra a Mulher**. Brasília: Senado Federal, 2013.

TAVARES, M. S. Roda de conversa entre mulheres: denúncias sobre a Lei Maria da Penha e descrenças na justiça. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 547-559, maio-ago. 2015.

VENTURI, G.; GODINHO, T. (Org.). **Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado**. São Paulo: Perseu Abramo/SESC, 2010.

# Lei Maria da Penha: necessidade de um novo giro paradigmático

Carmen Hein de Campos

## Resumen

### Ley Maria da Penha: necesidad de un nuevo giro paradigmático

La entrada de la Ley Maria da Penha en el escenario jurídico promovió una ruptura paradigmática tanto en cuanto a su formulación como a los cambios legales introducidos. Después de diez años de vigencia, estudios señalan diversos obstáculos para su implementación, especialmente relacionados a las medidas protectoras de urgencia, según lo indican recientes pesquisas. Se observa que la lógica de la centralidad de la mujer viene siendo subvertida por la lógica del sistema de justicia penal tradicional. Una pesquisa inédita sobre las condiciones socioeconómicas y la violencia doméstica en el Nordeste trae nuevos elementos para el análisis sobre la violencia doméstica contra mujeres nordestinas. A partir de estos estudios, este artículo sostiene la necesidad de un nuevo giro paradigmático de la ley que reduzca la incidencia del sistema de justicia y privilegie las políticas de prevención y de asistencia.

**Palabras clave:** Ley Maria da Penha. Violencia doméstica. Sistema de justicia. Prevención.

## Abstract

### Maria da Penha Law: Need for a new paradigm shift

The introduction of the Maria da Penha Law into the juridical scenario promoted a break in paradigm both in terms of its formulation and the legal changes enacted. Ten years after its introduction, studies indicate a number of different stumbling blocks in its implementation, particularly regarding the urgent protective measures, as revealed by recent surveys. The logic of the centrality of the woman has been undermined by the logic of the traditional criminal justice system. Novel research on socioeconomic conditions and domestic violence in the Northeast has yielded new elements for analysis on domestic violence against Northeastern women. Drawing on these studies, the present article confirms the need for a new paradigm shift in the law that can reduce the influence of the justice system and center on prevention and care policies.

**Keywords:** Maria da Penha Law. Domestic violence. Justice System. Prevention.

**Data de recebimento:** 13/12/2016

**Data de aprovação:** 14/01/2017



# Estupro no Brasil: vítimas, autores, fatores situacionais e evolução das notificações no sistema de saúde entre 2011 e 2014

## Daniel Cerqueira

Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea. Doutor em Economia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC-Rio. Mestre em Economia pela Fundação Getúlio Vargas.

 [daniel.cerqueira@ipea.gov.br](mailto:daniel.cerqueira@ipea.gov.br)

## Danilo Santa Cruz Coelho

Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea. Doutor em Economia pela Universidad Autònoma de Barcelona. Mestre em Economia pela Universidade Federal Fluminense - UFF.

 [danilo.coelho@ipea.gov.br](mailto:danilo.coelho@ipea.gov.br)

## Helder Ferreira

Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea. Mestre em Sociologia pela Universidade de São Paulo - USP. Especialista em Segurança Pública e Cidadania pela Universidade de Brasília - UnB.

 [helder.ferreira@ipea.gov.br](mailto:helder.ferreira@ipea.gov.br)

### Resumo

Neste artigo analisou-se a evolução das notificações de estupro no país, entre 2011 e 2014, com base nos dados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan), do Ministério da Saúde. Caracterizou-se ainda o fenômeno segundo esses registros administrativos. Especificamente descreveram-se o perfil de vítimas e autores, os vínculos entre eles, além de outros elementos situacionais. Verificou-se uma estabilidade estatística inaceitável ao longo do período analisado, em que 69,9% das vítimas eram crianças e menores de idade, e mais de 10,0% das pessoas agredidas sofriam de alguma deficiência física e/ou mental. Ao mesmo tempo, aumentou a proporção de casos de estupro coletivo que, em 2014, responderam por 15,8% do total de casos, e esta proporção correspondeu a 25,6% quando os autores eram desconhecidos da vítima. Outro dado estarrecedor mostrou que cerca de 40,0% dos estupradores das crianças pertenciam ao círculo familiar próximo, incluindo pai, padrasto, tio, irmão e avô. Os dados chamam a atenção para a gravidade do problema de violência de gênero no país e para a necessidade de se produzirem informações mais acuradas, de modo a possibilitar a elaboração de políticas públicas mitigadoras que envolvam as muitas agências do Estado, sobretudo no campo educacional.

### Palavras-Chave

Estupro. Brasil. Violência. Sinan. Gênero.

## INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

A violência de gênero constitui um dos grandes problemas da segurança pública no país. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, do IBGE) de 2009, mais de um milhão de mulheres sofre agressão física a cada ano no Brasil. A Pesquisa de Condições Socioeconômicas e Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (PCS-VDFMulher), com base num *survey* domiciliar aplicado nas capitais dos estados nordestinos, aponta que 11,9% das mulheres entre 12 e 49 anos sofrem violência emocional e 5,3% sofrem violência física, a cada ano. Para além das mulheres, as vítimas são também os filhos e familiares que, junto com o sofrimento e dor, carregam consequências psicológicas que podem perdurar por toda a vida, o que ajuda a dinamizar a violência nos centros urbanos. O estupro, em particular, é uma das violências físicas e simbólicas com consequências danosas, não apenas no âmbito pessoal, mas também

no econômico, porque constitui um dos atos mais bárbaros contra a dignidade humana, que se refere ao vilipêndio do próprio corpo e dos valores atávicos fundamentais.

O estupro, assim como as demais violências de gênero, não trata de sexo, de afetividade e de intimidade. Trata sim, conforme muito bem exposto por Brownmiller (1993), de uma relação de poder, em que os homens submetem as mulheres para que estas assumam determinados papéis na sociedade, e o caso extremo compreende a coisificação que extrai do indivíduo a sua condição de humanidade e, portanto, de sujeito de desejos e de direitos sobre o próprio corpo.

Não obstante a relevância do estudo sobre o fenômeno do estupro, não somente como objeto de análise científica, mas para ensejar efetivas políticas públicas mitigadoras, muito pouco se

conhece sobre a questão no Brasil, em termos da sua prevalência, regularidade temporal e espacial e fatores subjacentes. Isso ocorre diante da indisponibilidade quase geral de dados e informações precisas, o que, por sua vez, é consequência da invisibilidade do fenômeno e da condescendência social com ele, o que começou a ser problematizado apenas nos últimos anos.

De fato, até os anos 1980, na doutrina jurídica é debatido se o marido pode ser sujeito ativo do crime de estupro contra a sua própria esposa<sup>2</sup>. Mesmo após a Constituição Cidadã, apenas em 1995 a Lei nº 9.520 revogou o Artigo 35 do Código de Processo Penal, que estabelecia que a mulher casada não poderia exercer o direito de queixa sem a autorização do marido, salvo quando fosse contra ele, ou quando estivesse separada. Apenas a partir de agosto de 2009, com a sanção da Lei nº 12.015, o estupro passa a ser um crime contra a dignidade e à liberdade sexual.

Ainda hoje, muito pouca informação de qualidade foi produzida sobre a incidência e prevalência do estupro. Nunca houve pesquisas domiciliares nacionais a respeito e o único *survey* regional, com padrão de qualidade metodológica internacional, é a PCSVDFMulher, produzido pela Universidade Federal do Ceará em parceria com o Instituto Maria da Penha. Segundo a pesquisa, 2,4% das mulheres entre 15 e 49 anos sofreram agressões sexuais nas capitais do Nordeste em 2015. Caso a prevalência relativa nacional fosse igual à verificada nas localidades estudadas, mais de 1.350.000 mulheres seriam vítima de violência sexual no país a cada ano.

Contudo, no âmbito nacional existem ape-

nas dados administrativos sobre a questão, que revelam faces parciais do fenômeno. Os dados policiais são desconhecidos e só foram reunidos nos últimos anos, a partir do esforço do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Outra exceção à regra de inexistência de informações vem da área da saúde, com a criação do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan), que é gerido pelo Departamento de Análise de Situação de Saúde (Dasis), da Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS), do Ministério da Saúde (MS).

Essa base de dados possibilitou que Cerqueira e Coelho (2014) fizessem o primeiro trabalho acerca da incidência do estupro no plano nacional, tomando como referência o ano de 2011. O presente artigo retoma tal análise e objetiva, em primeiro lugar, estudar a evolução das notificações de casos ocorridos no país e a expansão da cobertura do Sinan, entre 2011 e 2014. Finalmente, buscou-se caracterizar as vítimas de estupro, os autores, suas relações e os elementos associados, bem como as consequências, tomando como referência o período assinalado.

Além desta introdução, o artigo tem mais cinco seções. Na segunda seção, traça-se um breve histórico da implementação do Sistema de Vigilância de Violências e do levantamento dos dados sobre estupro na área de saúde, quando se discutiram possíveis limitações das informações e a expansão da cobertura do sistema. Em seguida, analisou-se em que medida o aumento dos casos notificados de estupro no Sinan, no período analisado, se deve à variação na prevalência do fenômeno no país ou à diminuição na taxa de subnotificação, ocasionada pela expansão do sistema. Na quarta seção, caracterizam-se os

estupros a partir dos dados disponíveis, quando descrevermos os perfis dos prováveis autores, das vítimas e dos fatores associados. Finalmente, concluímos com um resumo dos achados e reflexões para as políticas públicas.

## O VIVA, O SINAN E AS NOTIFICAÇÕES DE ESTUPRO

Num rápido histórico, o Ministério da Saúde lança o Sistema de Vigilância de Violências (Viva) em 2006. Segundo o Ministério, este sistema possui um componente de Vigilância Contínua (Viva Contínuo/Sinan), que capta dados de violência interpessoal/autoprovocada em serviços de saúde do Brasil (BRASIL, 2015).

Em 2009, a notificação de violências é inserida no Sinan, que tem por objetivo

coletar, transmitir e disseminar dados gerados rotineiramente pelo Sistema de Vigilância Epidemiológica das três esferas de governo, por intermédio de uma rede informatizada, para apoiar o processo de investigação e dar subsídios à análise das informações de vigilância epidemiológica das doenças de notificação compulsória. (BRASIL, 2007. p. 9).

A partir daquele ano foi então possível obter informações sobre incidentes violentos – incluindo violência doméstica e sexual – após os quais as vítimas buscaram auxílio no sistema de saúde.

A partir de 2011, a notificação de violências passa a integrar a lista de notificação compulsória (BRASIL, 2015), isto é, a “Lista Nacional de Notificação Compulsória de doenças, agravos e eventos de saúde pública nos serviços de saúde públicos e privados em todo o território nacional” (Portaria nº 204, de 17 de fevereiro de

2016). Este procedimento universaliza a notificação para todos os serviços de saúde. Com isso, o Ministério da Saúde pretende que todos os casos de estupros atendidos nos serviços de saúde de todo o país sejam registrados, por meio da Ficha de Notificação de Violência Interpessoal e Autoprovocada, e, depois, inseridos no Sinan.

Feita esta pequena digressão histórica, cabe apontar o conceito de estupro aqui utilizado, que corresponde à definição utilizada pelo Sinan e expressa no Instrutivo Notificação de Violência Interpessoal e Autoprovocada da Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde (BRASIL, 2015, p. 44):

‘Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, a ter conjunção carnal ou a praticar ou permitir que com ele se pratique outro ato libidinoso’ [...] [Código Penal] [...]. Dentro desse conceito está incluída a conjunção carnal (penetração peniana ou de outro objeto no ânus, vagina ou boca), independentemente da orientação sexual ou do sexo da pessoa/vítima.

Salienta-se que as incidências e caracterizações descritas neste trabalho podem não representar consistentemente as relações factuais que acontecem em todo o território brasileiro. Isso acontece por dois motivos. Em primeiro lugar, a organização do sistema de saúde e, em particular, dos estabelecimentos capacitados para munir o Sinan com informações, que não estão distribuídos de maneira uniforme no país. Em segundo lugar, por se tratar de um registro administrativo, há o clássico problema do viés de seleção. Para que a informação seja registrada, é necessário que a vítima tenha buscado socorro em um estabelecimento de saúde e tenha concordado em prestar as informações.

No caso de menores de idade, qualquer evidência de que o incidente tenha ocorrido (como fissuras e ruptura de órgãos genitais) força o médico (por lei) a fazer o devido registro, independentemente do depoimento de familiar. No caso de mulheres adultas, se não há outras violências físicas, muitas vezes a vítima não vai ao hospital e sequer busca apoio entre familiares e em órgãos de Justiça, em consequência do tabu envolvido e do medo de dupla vitimização, em que a vítima termina sendo injustamente culpabilizada, seja por suas relações pessoais, seja por seu comportamento, seja pelas vestes que usa. Com isso, acredita-se que a prevalência relativa de casos de estupro observada no Sinan seja enviesada no sentido de subestimar a proporção de casos com mulheres adultas.

De fato, como arguido anteriormente, uma das causas de subnotificação é a incompleta capilaridade do Viva. Se, a partir de 2011, o componente de vigilância contínua do Viva começou a ser universalizado, o próprio Ministério da Saúde reconheceu suas limitações:

a estratégia de implantação da notificação não vem ocorrendo de modo simultâneo em todos os municípios, pois há, por parte do MS, a orientação para que essa implantação ocorra mediante a existência, no âmbito local, de uma estratégia de atenção integral às pessoas em situação de violência, baseada na articulação e integração das redes intra e intersetorial de atenção e proteção. (BRASIL, 2014, p. 11).

Com isso, é possível que vítimas de estupro sejam atendidas em unidades de saúde, sem que haja a correta notificação.

Com base em indicadores produzidos a partir das informações constantes do Sinan, analisou-se em que medida a cobertura do sistema avançou entre as unidades federativas. O primeiro indicador se refere ao percentual de municípios em cada unidade federativa em que houve pelo menos um centro de saúde com capacidade para notificar agravos de violência. O segundo indicador considera a proporção da população coberta por serviços de saúde com capacidade para notificar os incidentes. Para produzir estes dois indicadores, lançou-se mão de uma hipótese bastante conservadora, no sentido de superestimar a cobertura do serviço. A premissa foi de que se no município houve algum caso notificado, então o município inteiro estaria coberto pelo serviço. Em termos do segundo indicador, isso implica que a população toda do município teria acesso a centros de saúde com o sistema de agravos de notificação de violências funcionando.

De fato, em algumas situações, os indicadores trazem grandes limitações. Um bom exemplo é o município de São Paulo, que consta como coberto pelo Sinan, mas que em 2014 recebeu notificações de apenas cinco centros de saúde, o que totalizou apenas 79 casos de agravos de violência.

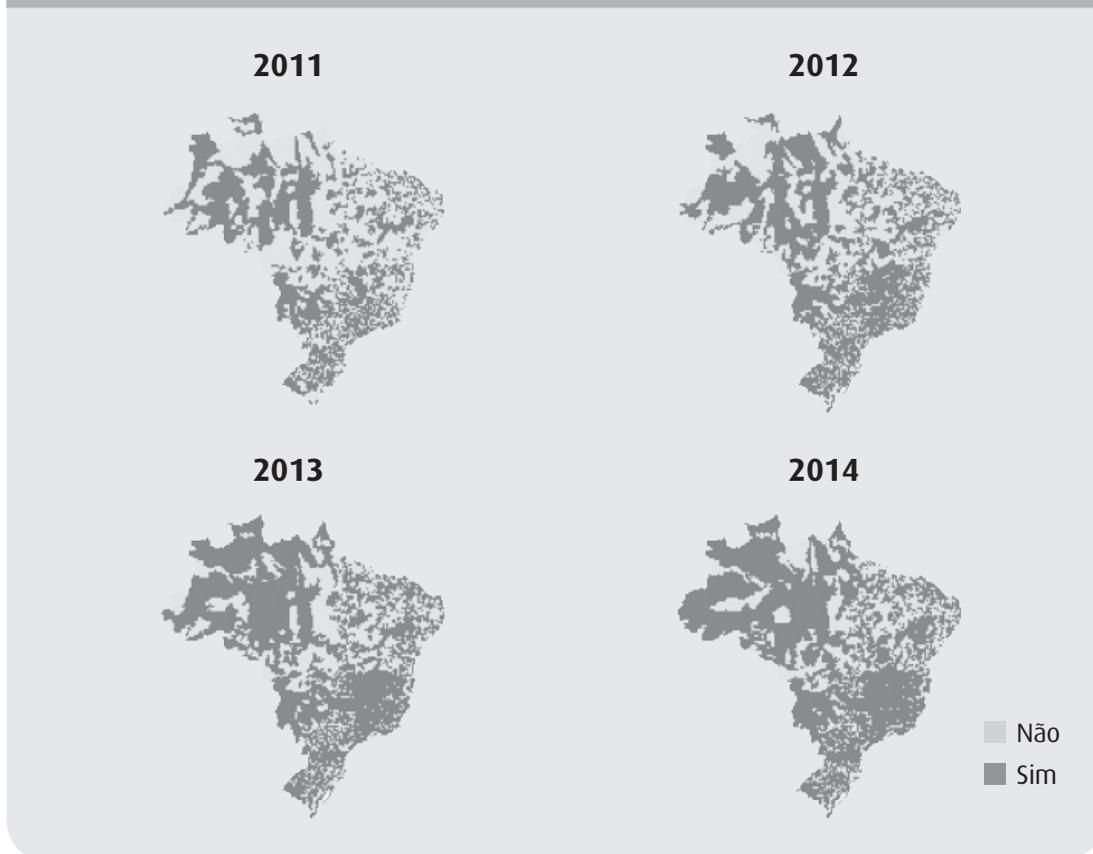
A Tabela 1 aponta a evolução dos dois indicadores, entre 2011 e 2014. Pode-se observar um crescimento substancial no primeiro indicador, para a maioria das unidades federativas. No Brasil este índice aumentou de 38,0% para 62,8%. O segundo índice mostra que, em 2014, 87,6% da população estaria coberta pelo Sinan. No entanto, conforme a tabela deixa registrado, vários estados do Nordeste possuem taxas ainda relativamente baixas, que não chegam a atingir sequer metade dos seus municípios.

**Tabela 1 – Proporção de municípios com ao menos uma notificação ao Sinan ao Sinan, por UF e ano Brasil, 2011-2014**

UF	Indicador 1 (municípios atendidos)				Indicador 2 (população atendida)			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
Acre	31,8%	31,8%	68,2%	77,3%	65,2%	69,0%	86,3%	91,9%
Alagoas	35,3%	50,0%	61,8%	54,9%	64,5%	73,7%	83,4%	81,6%
Amapá	18,8%	43,8%	62,5%	56,3%	78,4%	85,9%	86,4%	86,9%
Amazonas	59,7%	56,5%	77,4%	83,9%	82,4%	80,5%	92,4%	95,0%
Bahia	24,7%	38,8%	48,2%	52,8%	54,3%	62,7%	73,6%	77,4%
Ceará	38,6%	41,3%	53,8%	54,3%	69,7%	71,6%	79,7%	80,5%
Distrito Federal	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Espírito Santo	29,5%	47,4%	69,2%	79,5%	59,3%	69,8%	88,6%	94,6%
Goiás	21,1%	40,2%	51,6%	53,7%	51,1%	72,4%	84,8%	85,0%
Maranhão	19,8%	26,7%	35,9%	36,9%	44,2%	54,2%	61,3%	62,9%
Mato Grosso	27,7%	45,4%	45,4%	46,8%	60,6%	75,1%	73,3%	70,3%
Mato Grosso do Sul	59,5%	65,8%	70,9%	79,7%	83,6%	83,7%	89,5%	94,5%
Minas Gerais	44,3%	74,0%	93,1%	93,3%	75,9%	89,1%	98,4%	98,8%
Pará	21,5%	33,3%	36,1%	47,2%	46,0%	61,2%	65,6%	73,1%
Paraíba	8,1%	11,2%	15,2%	22,0%	42,0%	46,5%	50,0%	61,5%
Paraná	43,1%	64,4%	67,4%	75,4%	76,8%	85,5%	91,2%	93,5%
Pernambuco	26,5%	30,8%	49,2%	55,1%	61,6%	64,1%	77,8%	80,7%
Piauí	34,8%	32,6%	38,8%	33,5%	64,4%	67,5%	70,2%	66,7%
Rio de Janeiro	69,6%	78,3%	78,3%	87,0%	92,0%	97,9%	97,0%	99,0%
Rio Grande do Norte	23,4%	35,3%	43,7%	41,9%	64,5%	70,0%	78,6%	77,5%
Rio Grande do Sul	52,3%	63,0%	69,6%	70,4%	80,0%	86,8%	89,6%	91,8%
Rondônia	28,8%	30,8%	48,1%	61,5%	57,0%	61,5%	77,0%	83,6%
Roraima	46,7%	46,7%	93,3%	86,7%	75,0%	77,2%	96,7%	93,6%
Santa Catarina	55,3%	58,0%	55,3%	54,9%	80,2%	83,6%	86,1%	86,6%
São Paulo	52,9%	58,3%	60,2%	65,1%	88,4%	89,8%	93,4%	94,5%
Sergipe	6,7%	9,3%	28,0%	40,0%	30,4%	35,6%	55,5%	64,8%
Tocantins	23,0%	35,3%	46,0%	43,2%	60,9%	66,9%	76,0%	74,3%
<b>Brasil</b>	<b>38,0%</b>	<b>50,4%</b>	<b>59,4%</b>	<b>62,2%</b>	<b>72,7%</b>	<b>79,2%</b>	<b>85,6%</b>	<b>87,6%</b>

Fonte: microdados do Sinan / Dasis / SVS / Ministério da Saúde. Elaboração: Ipea.

## Painel 1 – Conjunto de Municípios com SINAN entre 2011 e 2014



Fonte:

A evolução do conjunto de municípios que possuíam o Sinan entre 2011 e 2014 pode ser visualizada no mapa a seguir.

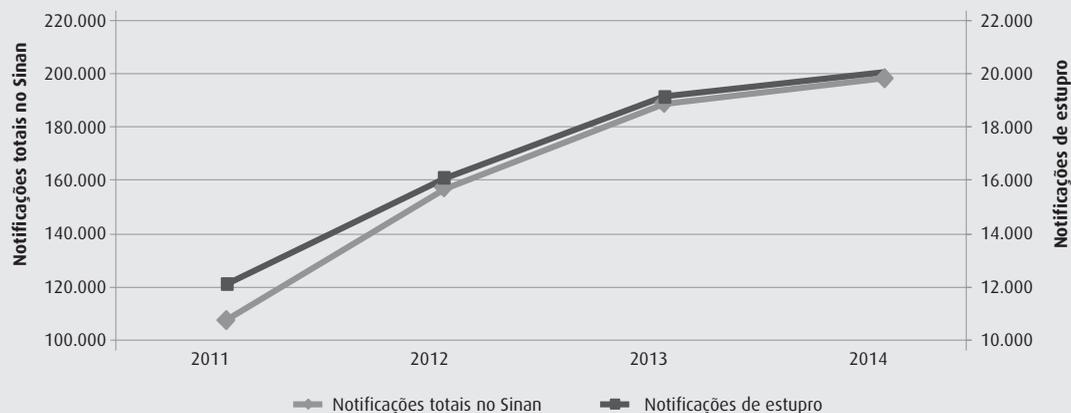
### CRESCIMENTO DAS NOTIFICAÇÕES NO SINAN: AUMENTO DA PREVALÊNCIA OU DIMINUIÇÃO DA SUBNOTIFICAÇÃO?

O Gráfico 1 aponta o crescimento do total de notificações de agravos de violência e dos casos de estupro registrados no Sinan entre 2011 e 2014. Os indicadores cresceram acentuadamente no período, com acréscimo de 84,2% e 66,1%, respectivamente. Diante

dessas informações, uma primeira questão se refere à razão do aumento, se ocasionada pelo crescimento da prevalência dessas violências, ou se pela diminuição da subnotificação derivada da expansão do sistema de notificações pelo país.

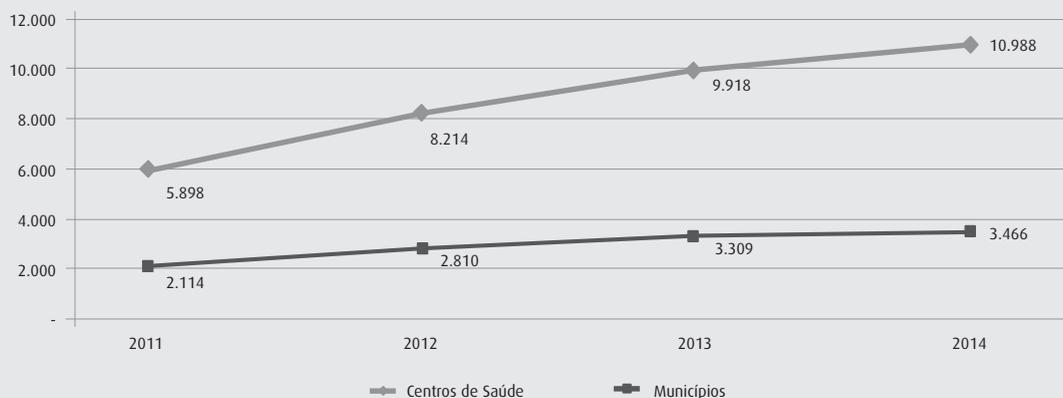
Conforme se pode observar no Gráfico 2, neste mesmo período cresceram tanto o número de centros de saúde que tiveram pelo menos uma notificação (86,3%), quanto o número de municípios que passaram a possuir notificações (63,9%).

### Gráfico 1 - Notificações de violências e de estupro no SINAN, Brasil, 2011-2014



Fonte: Microdados do Sinan/Dasis/SVS/Ministério da Saúde. Elaboração dos autores.

### Gráfico 2 - Número de centros de saúde e de municípios com ao menos uma notificação no Sinan, Brasil, 2011-2014



Fonte: Microdados do Sinan/Dasis/SVS/Ministério da Saúde. Elaboração dos autores.

Para responder à questão sobre o aumento de notificações e sua relação com a expansão do Sinan, dois indicadores foram propostos, conforme o Gráfico 3. O primeiro deles considera o número anual de notificações de estupro, tomando como base apenas aqueles municípios em que houve alguma notificação de agravo de violências em 2011. O segundo indicador leva em conta apenas a evolução anual dos casos de estupro naqueles centros de saúde onde já havia sido feita notificação de qualquer violência em 2011.

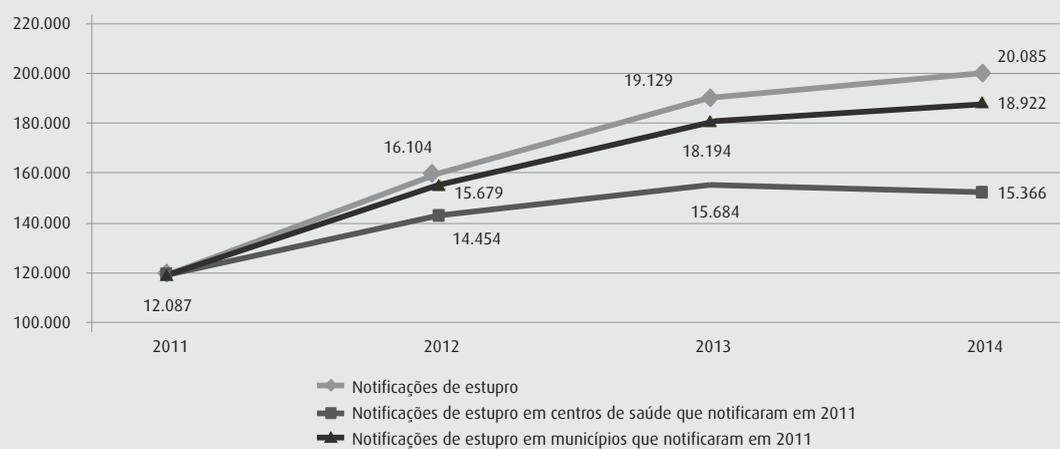
Enquanto o aumento das notificações de estupro foi de 66,1%, entre 2011 e 2014, o número de estupros, considerando apenas os municípios e ainda os centros de saúde em que já havia informações em 2011, cresceu 56,5% e 27,1%, respectivamente. De acordo com o último indicador, aparentemente elevou-se a prevalência, sobretudo entre 2011 e 2012, com uma

virtual estabilidade entre 2013 e 2014. Não obstante, fica ainda aberta a questão se o aumento de registros observado em 2011 refletiu um crescimento nos casos de estupro no país, ou deveu-se à maior difusão entre a população e os órgãos de saúde sobre a compreensão do que constitui o estupro, cujo tipo penal mudou com a Lei nº 12.015, de 2009.

Uma última análise sobre a expansão do Sinan no registro de casos de estupro se dá pela comparação com os registros administrativos de casos de estupro feitos nas polícias estaduais.

Em 2014, enquanto o Sinan registrou 20.085 casos de estupro, os órgãos de segurança pública registraram 47.646 ocorrências de estupros<sup>3</sup> (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2015, p. 36). No entanto, cabe destacar, conforme a Tabela 2,

**Gráfico 3 - Número de notificações de estupro no Sinan, Brasil, 2011-2014**



Fonte: Microdados do Sinan/Dasis/SVS/Ministério da Saúde. Elaboração dos autores.

**Tabela 2 – Comparação entre o número de vítimas de estupro registradas no Sinan e o número de crimes de estupro coligidos pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública – Brasil, 2014**

UF	Sinan	FBSP
Espírito Santo	406	238
Amazonas	1.365	971
Minas Gerais	1.912	1.475
Acre	370	304
Tocantins	496	425
Goiás	603	612
Piauí	425	481
Distrito Federal	635	777
Paraíba	207	367
Rio Grande do Sul	1.517	2.722
Sergipe	290	537
Pará	1.483	2.927
Pernambuco	1.092	2.239
Roraima	128	276
Rio Grande do Norte	126	297
Paraná	1.534	3.913
Bahia	925	2.818
São Paulo	2.891	10.026
Santa Catarina	800	2.878
Mato Grosso do Sul	373	1.345
Rio de Janeiro	1.369	5.676
Amapá	76	338
Mato Grosso	290	1.300
Maranhão	194	1.019
Ceará	269	1.621
Rondônia	123	778
Alagoas	186	1.286
<b>Brasil</b>	<b>20.085</b>	<b>47.646</b>

Fonte: Microdados do Sinan/Dasis/SVS/Ministério da Saúde e Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2015).  
Elaboração dos autores.

**Estupro no Brasil: vítimas, autores, fatores situacionais e evolução das notificações no sistema de saúde entre 2011 e 2014**  
Daniel Cerqueira, Danilo Santa Cruz Coelho e Helder Ferreira

que em alguns estados a captação de dados via saúde já supera a via da segurança pública.

### CARACTERÍSTICAS DOS ESTUPROS, SEGUNDO OS REGISTROS DO SINAN

Segundo os dados do Sinan, em 2014, os homens foram os agressores em 94,1% dos casos de estupro, ao passo que as mulheres foram as perpetradoras em 3,3% dos casos.

Conforme apontado na Tabela 3, entre 2011 e 2014, elevou-se a proporção dos casos de estupro envolvendo mais de um agressor, que passou de 13,0% para 15,8%.

Abaixo analisam-se os casos de estupro ocorridos nesse período, com a caracterização das vítimas, do vínculo entre vítima e agressor e de alguns fatores situacionais.

#### *As vítimas*

Conforme o Gráfico 4, houve uma grande estabilidade na proporção de casos de estupro, segundo a idade da vítima, em que cerca de 70% das violências acometeram menores de idade.

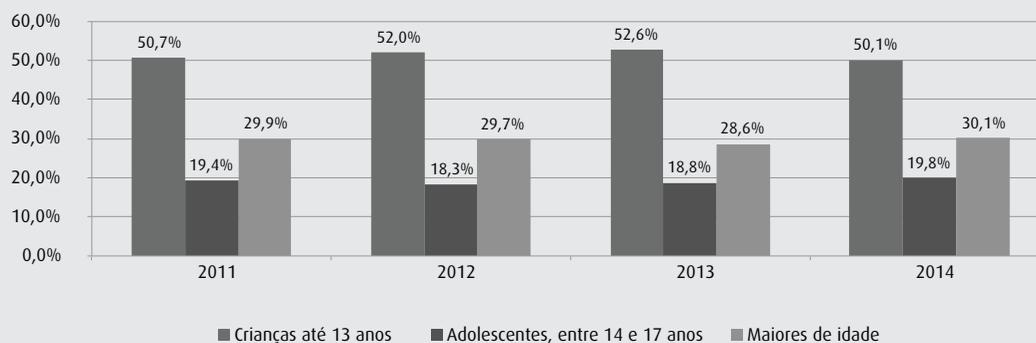
Conforme explicitado no Gráfico 6, a proporção de estupros segundo a cor/raça das ví-

**Tabela 3 – Distribuição das notificações de estupro, segundo número de agressores Brasil, 2011-2014**

Número de notificações de estupro no Sinan por número de agressores e ano				
	2011	2012	2013	2014
Um	9.816	13.059	15.255	15.670
Dois ou mais	1.570	2.116	2.707	3.172
Ignorado	647	869	1.061	1.152
Não informado	54	60	106	91
Distribuição por número de agressores envolvidos nas notificações de estupro no Sinan, Brasil, 2011 a 2014				
Número de agressores	2011	2012	2013	2014
Um	81,2%	81,1%	79,7%	78,0%
Dois ou mais	13,0%	13,1%	14,2%	15,8%
Ignorado	5,4%	5,4%	5,5%	5,7%
Não informado	0,4%	0,4%	0,6%	0,5%

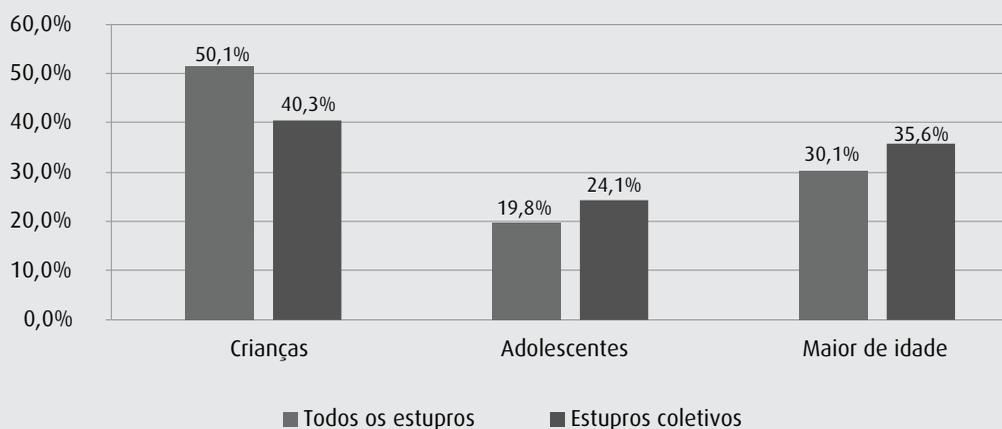
Fonte: microdados do Sinan/Dasis/SVS/Ministério da Saúde. Elaboração: Ipea.

**Gráfico 4 – Distribuição das vítimas de estupro, segundo faixa etária  
Brasil, 2011-2014**



Fonte: Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS). Sinan – microdados; elaboração própria.

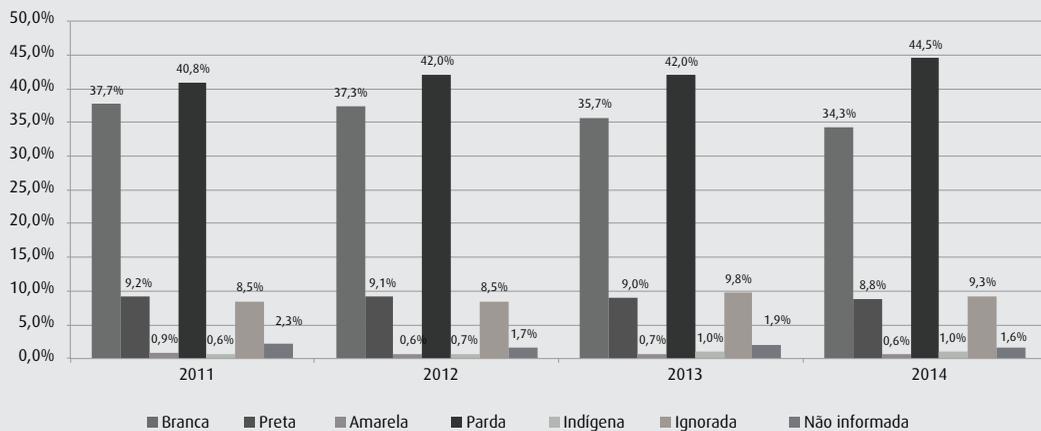
**Gráfico 5 – Distribuição das vítimas de estupro no total de casos e nos estupros coletivos, segundo fases da vida da vítima  
Brasil, 2011-2014**



Fonte: Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS). Sinan – microdados; elaboração própria.

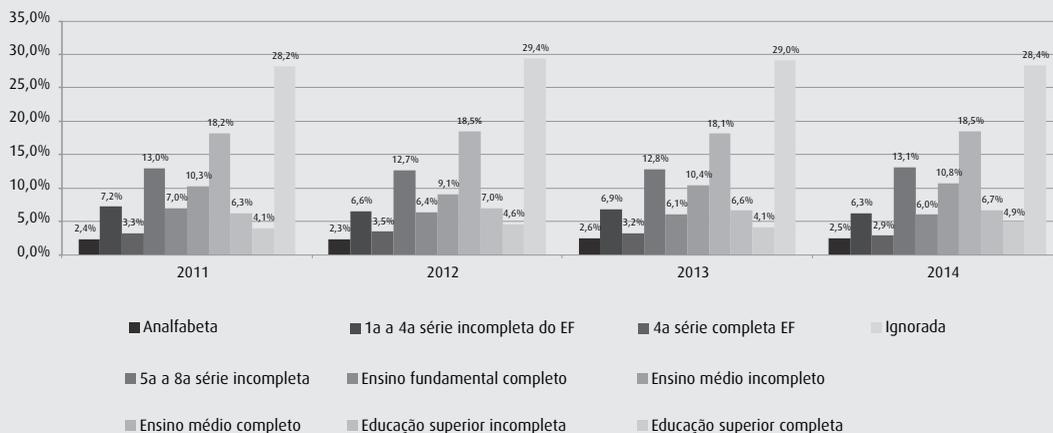
Nota: Estupros coletivos correspondem àqueles cometidos por dois ou mais agressores.

**Gráfico 6 - Distribuição das vítimas de estupro, segundo raça/cor Brasil, 2011-2014**



Fonte: Microdados do Sinan/Dasis/SVS/Ministério da Saúde. Elaboração dos autores.

**Gráfico 7 - Distribuição das vítimas de estupro, segundo faixa etária Brasil, 2011-2014**



Fonte: Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS). Sinan - microdados; elaboração própria.

**Tabela 4 – Número de deficientes vítimas de estupro, por condição de recorrência do estupro, segundo tipo de deficiência Brasil, 2011-2014**

Tipo de deficiência/ transtorno / Repetição do Evento	Primeira vez	Outras vezes	Sem informação	Total geral
Deficiência física	60	61	23	144
Deficiência mental	261	307	173	741
Deficiência visual	25	28	13	66
Deficiência auditiva	43	40	16	99
Transtorno mental	185	202	78	465
Transtorno de comportamento	127	154	59	340
Outro tipo	84	85	43	212
Total de casos contra vítimas deficientes	785	877	405	2.067
<b>Total de casos</b>	<b>9.380</b>	<b>7.272</b>	<b>3.433</b>	<b>20.085</b>

Fonte: Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS). Sinan – microdados; Ipea.

timas seguiu aproximadamente a distribuição da população residente, com exceção das vítimas amarelas e indígenas, que apresentaram relativamente um alto índice de registros de estupro. Se os dados do Sinan de 2014 fossem traduzidos em taxas por 100 mil mulheres das respectivas cores/raças, a população indígena teria sofrido uma taxa de 42,9 estupros por 100 mil mulheres, seguida da população amarela (20,4), negra<sup>4</sup> (17,5) e branca (12,5).

Os crimes violentos contra os homens acometem em especial os indivíduos com o ensino fundamental incompleto, o que não se verificou para as vítimas de estupro, que se distribuíram por todas as faixas de escolaridade. Em particular, no que diz respeito ao Gráfico 7, cerca de

28,0% da vítimas possuíam ensino médio completo ou escolaridade superior. Outro ponto digno de nota foi a estabilidade das proporções por escolaridade ao longo do tempo.

Por fim, a caracterização das vítimas de estupro no Sinan trouxe um aspecto duplamente odioso. Além da vulnerabilidade das vítimas relacionada à idade (uma vez que 70% delas eram menores de idade, em 2014), mais de 10% apresentavam deficiências de ordem física ou mental. A Tabela 4, além de apresentar o número de vítimas por deficiência, mostra outro dado inquietante. Enquanto, em geral, 36,2% das vítimas possuíam um histórico de estupros anteriores, entre as pessoas que apresentavam alguma deficiência, as vítimas recorrentes de estupro eram 42,4%<sup>5</sup>.

**Tabela 5 - Proporção de vítimas de estupro, por faixa etária da vítima, segundo vínculo com o agressor Brasil, 2011-2014**

Vínculo Vítima e agressor	Criança (até 13 anos)	Adolescente (14 a 17 anos)	Maior de idade (18 anos ou mais)
Desconhecido(a)	9,9%	30,6%	53,6%
Amigos/conhecidos	30,9%	26,0%	17,1%
Padrasto	12,5%	7,8%	1,3%
Pai	11,4%	8,0%	1,3%
Namorado(a)	8,1%	9,8%	1,6%
Tio(a)	5,4%	3,1%	0,7%
Primo(a)	4,5%	1,4%	0,5%
Irmão (ã)	3,4%	1,5%	1,0%
Avô(ó)	2,4%	0,5%	0,1%
Mãe	2,3%	3,2%	0,1%
Vizinho(a)	1,5%	0,5%	0,6%
Cônjuge	1,2%	5,2%	8,5%
Namorado/Cônjuge de algum familiar	1,1%	0,3%	0,1%
Pessoa com relação institucional	1,1%	0,8%	0,5%
Conhecido de algum familiar	1,1%	0,3%	0,2%
Cuidador(a)	1,0%	0,3%	0,2%
Outros	0,8%	0,6%	0,5%
Ex-namorado(a)	0,7%	1,9%	2,4%
Outro familiar	0,5%	0,2%	0,2%
Cunhado(a)	0,5%	0,8%	0,5%
Filho(a)	0,1%	0,1%	0,5%
Ex-cônjuge	0,1%	0,3%	4,8%
Patrão/chefe	0,1%	0,6%	0,5%
Policial/agente da lei	0,1%	0,3%	0,4%

Fonte: Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS). Sinan – microdados; Ipea.  
Nota: As colunas não somam 100% pois para um mesmo estupro pode haver mais de um agressor.

### *O vínculo entre vítima e agressor*

No que se refere ao vínculo entre vítimas e autores, os tipos mais apontados variam com a idade da vítima. Com efeito, cerca de 40,0% dos estupradores das crianças pertenciam ao círculo familiar próximo (incluindo pai, padrasto, tio, irmão e avô). Digno de nota ainda é o fato de que 8,8% dos estupros de crianças foram perpetrados por namorados ou ex-namorados, o que revela uma precoce sexualização na vida das meninas. Entre as adolescentes menores de idade, houve um virtual equilíbrio entre os conjuntos de perpetradores pertencentes a familiares próximos, a conhecidos e a pessoas desconhecidas da vítima. Já entre as mulheres com mais de 18 anos, a maioria dos agressores era desconhecido da vítima e, num segundo plano, amigo e conhecido das mesmas. A Tabela 5 detalha os vínculos entre autores e vítimas de estupro, segundo o Sinan.

Cabe destacar que do total de 20.085 estupros registrados no Sinan em 2014, em 12.676 casos os autores eram familiares ou conhecidos das vítimas, ao passo que em 5.381 incidentes os perpetradores eram desconhecidos. Esta relação de mais de dois para um, ao mesmo tempo em que mostra que o agressor dorme ao lado, o que revela a gravidade do problema de violência doméstica no país, reflete, em parte, o viés de seleção do universo analisado<sup>6</sup>.

No que se refere à evolução do quadro acerca do vínculo entre vítima e agressor, entre 2011 e 2014, o Gráfico 8 mostra uma grande estabilidade. Notou-se apenas um pequeno aumento de estupros cometidos por namorados ou ex-namorados de vítimas crianças, ao passo que diminuiu a proporção de perpetradores desconhecidos de vítimas adolescentes e maiores de idade.

Uma última questão diz respeito à recorrência do estupro quando o agressor faz parte ou não das relações da vítima. Enquanto 14,0% das pessoas violentadas por desconhecidos haviam sofrido estupro anteriormente, 56,5% das vítimas cujos algozes eram conhecidos sofreram estupros repetidos.

### *Incidência temporal*

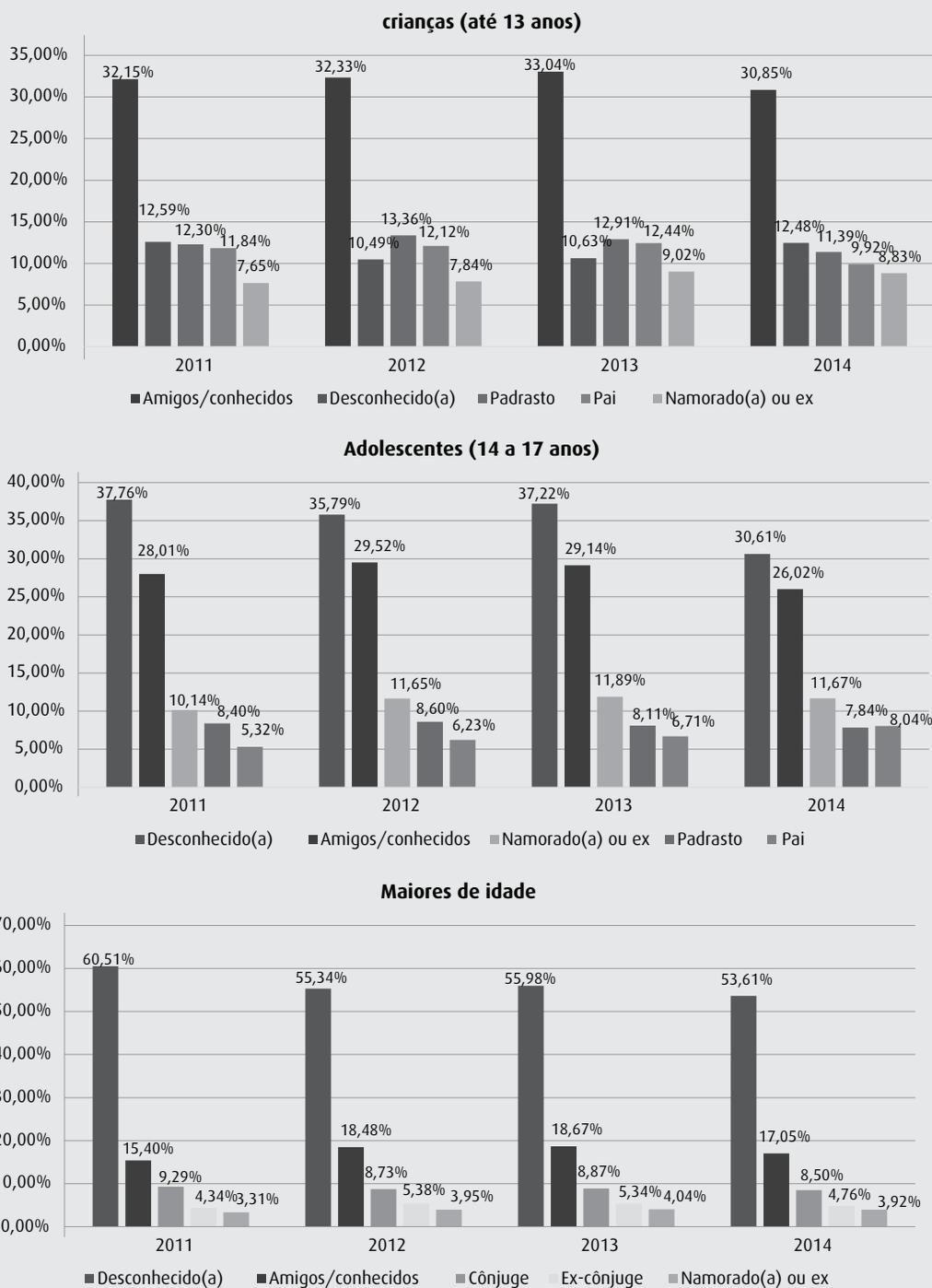
O Gráfico 9 indica a evolução mensal dos registros de estupro no Sinan, entre 2011 e 2014. Nota-se uma clara sazonalidade na série, e mais casos aconteceram proporcionalmente nos meses de inverno, ao passo que no verão, aparentemente, houve menos registros.

A Tabela 7 caracteriza a incidência temporal dos casos de estupros registrados no Sinan em 2014, levando em conta ainda se o autor era conhecido ou desconhecido da vítima. Em relação ao mês, quando o autor era desconhecido da vítima houve maior uniformidade na proporção de registros ao longo dos meses.

Em relação aos dias da semana, verificou-se concentração das agressões nos dias úteis (88,0% dos casos). De fato, se a prevalência de estupros fosse uniforme ao longo da semana, a cada dia ocorreriam 14,2% dos casos. Não obstante, percebe-se uma maior proporção de casos no final de semana quando o agressor é conhecido, em relação às situações, onde a vítima conhecia o perpetrador

No que se refere ao horário<sup>7</sup> de ocorrência das agressões, em mais da metade dos casos (10.380) esse dado era ignorado. Considerando apenas os crimes em que foi

**Gráfico 8 – Proporção de vítimas de estupro, segundo vínculo com agressor, por faixa etária da vítima Brasil – 2011-2014**



Fonte: Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS). Sinan – microdados; Ipea.

bem definida tal informação (9.705), houve razoável incidência em todos os momentos, ao longo do dia, sendo que para autores conhecidos foi maior o número de casos à noite e no período da tarde. Já quando os autores eram desconhecidos, os estupros aconteceram com maior frequência à noite e de madrugada.

Dois fatos acerca da incidência temporal dos registros de estupro no Sinan são interessantes de ressaltar. Em primeiro lugar, quando se comparam esses dados com outras séries de crimes violentos que acometem principalmente os homens – como homicídios –, nota-se uma maior uniformidade da distribuição temporal de casos, seja ao longo dos meses, seja ao longo dos dias da semana, seja ao longo dos períodos do dia. Em segundo lugar,

enquanto os homicídios ocorrem com maior intensidade nos períodos de maior interação social, sobretudo nos meses de verão e nos finais de semana, aparentemente os casos de estupro seguem outra dinâmica temporal, acontecendo com maior intensidade nos meses de inverno e nos dias de semana.

*Local, meio utilizado, presença de álcool e estupros coletivos*

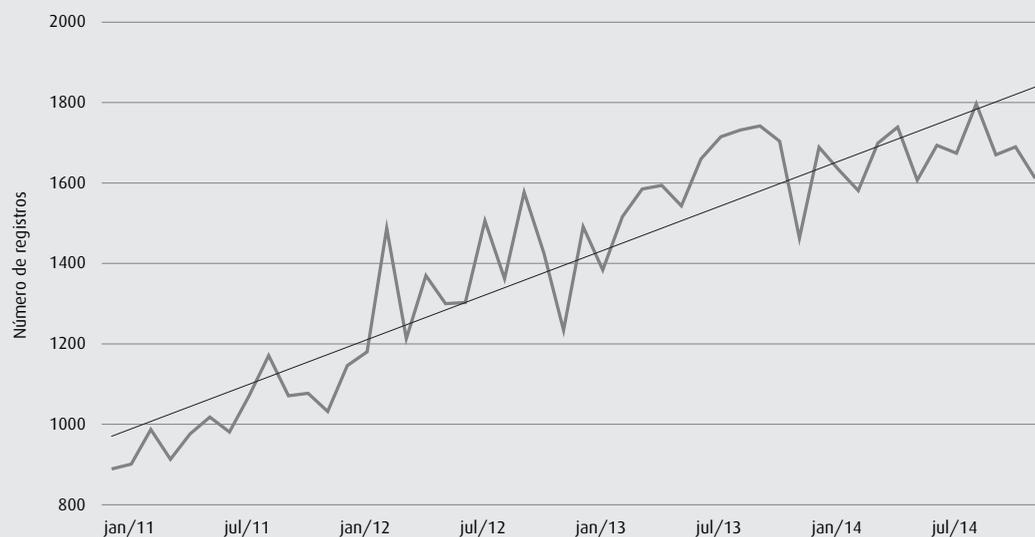
Ao se analisar o local de ocorrência do estupro, observa-se um alto índice de preenchimento das informações, sendo que o dado faltante atingiu apenas 8,7% do total de 20.085 casos ocorridos em 2014. A Tabela 8 indica que enquanto a residência foi o local mais prevalente quando a vítima e o agressor se conheciam (79,5%), a via pública foi o local onde se observou maior ocorrência quando o agressor era desconhecido (48,7%).

**Tabela 6 – Distribuição das vítimas de estupro, por condição de conhecimento do agressor, segundo condição de recorrência do estupro  
Brasil – 2011-2014**

Recorrência do estupro relativa a casos registrados em 2014	Geral	Autor:	
		Conhecido	Desconhecido
Já foi vítima anteriormente (n=7272)	43,7	56,5	14,0
Nunca havia sido vítima anteriormente (n=9380)	56,3	43,5	86,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS). Sinan – microdados; Ipea.

**Gráfico 9 – Evolução mensal do número de estupros  
Brasil, 2011-2014**



Fonte: Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS). Sinan – microdados; elaboração própria.

A suspeita de uso de álcool pelo provável autor, no momento da ocorrência, também variou segundo a tipologia “conhecido/desconhecido”. Em geral, o uso de álcool se inseriu em 35,7% do total de casos com informação disponível. Os prováveis autores desconhecidos estariam sob efeito de álcool em 46,8% do total de casos com informação disponível. Já para os autores conhecidos, a proporção foi bem inferior, 31,3%.

A presença de mais de um agressor também se modificou conforme o conhecimento entre vítima e autor. A proporção de estupros com

dois ou mais autores foi quase duas vezes maior para autores desconhecidos (25,6%), em comparação àqueles em que havia um agressor conhecido da vítima (13,5%).

Os meios de agressão mais empregados foram a força corporal/espantamento e a ameaça. Isso se manteve para qualquer tipo de provável autor. No entanto, os meios de agressão definidos (exceto outros) foram mais observados quando os autores eram desconhecidos. A utilização de arma de fogo foi proporcionalmente quase dez vezes maior pelos desconhecidos (16,6/1,7), enquanto os

**Tabela 7 - Distribuição das vítimas de estupro, por condição de conhecimento do agressor, por mês, dia da semana e período do dia**  
Brasil, 2011-2014

Variáveis	Geral	Conhecido	Desconhecido
<b>Mês</b>	%		
Janeiro (n=1689)	8,4	8,6	7,9
Fevereiro (n=1633)	8,1	8,2	8,0
Março (n=1581)	7,9	7,7	8,2
Abril (n=1699)	8,5	8,3	8,8
Maió (n=1739)	8,7	8,7	8,5
Junho (n=1607)	8,0	7,9	8,2
Julho (n=1694)	8,4	8,6	7,9
Agosto (n=1674)	8,3	8,2	8,7
Setembro (n=1797)	8,9	9,0	8,7
Outubro (n=1670)	8,3	8,4	8,0
Novembro (n=1690)	8,4	8,4	8,4
Dezembro (n=1612)	8,0	7,8	8,6
<b>Dia da semana</b>	%		
Segunda-feira (n=4119)	20,5	20,4	21,6
Terça-feira (n=3652)	18,2	19	15,9
Quarta-feira (n=3417)	17	17,5	15,4
Quinta-feira (n=3315)	16,5	16,9	15,2
Sexta-feira (n=3136)	15,6	16,4	13,8
Sábado (n=1233)	6,1	5,1	8,6
Domingo (n=1233)	6	4,6	9,4
<b>Período do dia</b>	%		
Manhã (n=1622)	16,7	17,1	16,3
Tarde (n=2538)	26,2	30,8	18,9
Noite (n=3516)	36,2	34,8	38,2
Madrugada (n=2029)	20,9	17,2	26,6

Fonte: Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS). Sinan - microdados; Ipea.

**Tabela 8 – Proporção de vítimas de estupro, por condição de conhecimento do agressor, segundo local de ocorrência, suspeita de uso de álcool pelo agressor, número de prováveis autores e meios de agressão Brasil, 2014**

Variáveis	Geral	Conhecido	Desconhecido
<b>Local de ocorrência</b>			
Residência (n=11701)	63,8	79,5	25,6
Via Pública (n=3378)	18,4	6,3	48,7
Escola (n=335)	1,8	1,7	1,7
Comércio/Serviços (n=258)	1,4	1	2,3
Bar ou similar (n=177)	1	0,5	2
Habitação coletiva (n=157)	0,9	0,8	1
Local de prática esportiva (n=96)	0,5	0,4	0,8
Indústria/Construção (n=87)	0,5	0,3	0,9
Outro (n=2151)	11,7	9,5	17,1
<b>Suspeita de uso de álcool pelo autor</b>			
Suspeita de álcool (n=4444)	35,7	31,3	46,8
Sem suspeita (n=7992)	64,3	68,7	53,2
<b>Número de prováveis autores</b>			
Um (n=15670)	83,2	86,5	74,4
Dois ou mais (n=3172)	16,8	13,5	25,6
<b>Meios de agressão</b>			
Força corporal/espancamento (n=8222)	46	39,2	59,5
Ameaça (n=6966)	39,6	35,8	48,4
Arma de fogo (n=1114)	6,6	1,8	18,4
Objeto perfuro-cortante (n=990)	5,9	3,4	12
Enforcamento (n=626)	3,8	2,8	6
Objeto contundente (n=338)	2,1	1,7	2,7
Substância/objeto quente (n=88)	0,5	0,5	0,7
Envenenamento/Intoxicação (n=71)	0,4	0,3	0,7
Outros (n=1654)	11,1	11,3	9

Fonte: Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS). Sinan – microdados; Ipea.

Nota: O total de cada coluna não soma necessariamente 100% devido a dados ignorados.

objetos perfuro-cortantes (10,8/3,2) foram mais de três vezes e enforcamento, (5,4/2,6), mais de duas. Nos casos em que os prováveis autores eram conhecidos, a utilização de armas e objetos foi menos comum, mesmo porque, conforme relatado, a maioria das agressões acomete pessoas vulneráveis.

## CONCLUSÕES E REFLEXÕES PARA POLÍTICAS PÚBLICAS

Um grande obstáculo ao processo civilizatório brasileiro diz respeito à alta prevalência da violência de gênero e, em particular, a sexual. Enquanto o Sinan registrou, em 2014, 20.085 casos, as polícias tiveram 47.646 notificações de estupro. Contudo, estes registros administrativos, com base nos dados da saúde ou da polícia, representam apenas uma pequena parcela dos eventos de violência sexual que acontecem a cada momento pelo Brasil afora e que terminam invisibilizados aos olhos do Estado e da sociedade, em face dos tabus envolvidos e da ideologia do patriarcado imanente em nossa cultura. Para se ter uma ideia da magnitude que o fenômeno alcança no Brasil, pesquisadores da Universidade Federal do Ceará, em parceria com o Instituto Maria da Penha, com base na pesquisa PCSVDFMulher, estimaram que 2,42% das mulheres entre 15 e 49 anos residentes nas capitais nordestinas foram vítimas de agressões sexuais (CARVALHO; OLIVEIRA, 2016). Caso a prevalência relativa nacional seja igual à verificada nas localidades estudadas, mais de 1.350.000 mulheres já sofreram tais violências no país.

No presente trabalho, revisitou-se a análise feita por Cerqueira e Coelho (2014), que analisaram as notificações de estupro

ocorridas em 2011 no Sinan. Em linhas gerais, ao observar a evolução dos registros da saúde entre 2011 e 2014, para além da positiva expansão do sistema, que passou a alcançar 68,2% dos municípios brasileiros, verificou-se uma inaceitável estabilidade estatística nos eventos, em que as agressões registradas acometem pessoas em todas as faixas de escolaridade e atingem, sobretudo, crianças e adolescentes, em que os perpetradores, na maioria dos casos, são familiares próximos.

De fato, verificou-se que 73,0% dos perpetradores eram pessoas conhecidas, com destaque para pais ou padrastos (15,7%) e cônjuges ou namorados (10,5%). As principais vítimas foram crianças e adolescentes menores de idade (69,9%), sendo que 10,2% das vítimas possuíam alguma deficiência física e/ou mental, numa dupla vulnerabilidade. Outro ponto que chamou a atenção foi o processo de revitimização a que estão sujeitas as vítimas de algozes conhecidos, em que 56,5% dessas já haviam sofrido estupro anteriormente. Nos crimes levados a cabo por pessoas desconhecidas destacaram-se os casos de vítimas solteiras (68,1%), de primeira vitimização (86,0%), de ocorrências à noite (38,2%) e de madrugada (26,6%), em vias públicas (48,7%), com suspeita de uso de álcool pelo agressor (46,8%), com mais de um autor (25,6%) e com uso de força corporal/ espancamento (59,5%), ameaça (48,4%) ou arma de fogo (18,4%). Uma última estatística estarrecedora foi o aumento da proporção de casos de estupros coletivos, que atingiu 15,8% do total de casos em 2014. Entre os casos com autores conhecidos, 13,5% envol-

veram dois ou mais agressores, ao passo que quando a vítima não conhecia os agressores, essa parcela correspondeu a 25,6%.

Ainda que as informações apresentadas nesse trabalho tenham advindo de registros administrativos, o que não permite extrapolar os resultados para o conjunto da sociedade, tendo em vista o problema do viés de seleção

discutido anteriormente, os fatos assinalados dão conta da gravidade do problema da violência de gênero no país, que deve contar com ações intersetoriais, que envolvam não apenas a saúde pública e a polícia, mas o aparelho de assistência social e, sobretudo, o sistema educacional, para que se possa superar essa face cruel de nossa realidade, resquício de uma sociedade arcaica.

1. *Agradecemos ao trabalho de apoio do George Melo e as sugestões de vários colegas do Ipea, bem como aos participantes da mesa sobre violência sexual que ocorreu no X Encontro do Fórum brasileiro de Segurança Pública.*
2. *Conforme assinala Jesus (1990) [apud Motter, 2011]: “[...] Assim, sempre que a mulher não consentir na conjunção carnal e o marido a obrigar ao ato, com violência ou grave ameaça, em princípio caracterizar-se-á o crime de estupro, desde que ela tenha justa causa para a negativa” [Jesus, 2000 apud Motter (2011)]. Já Noronha entende que “o marido não pode ser acusado do crime de estupro de sua própria mulher, uma vez que o Código Civil traz como umas das consequências do casamento o dever dos cônjuges de manter relações sexuais, assim na hipótese de recusa poderá o marido forçá-la ao ato sexual sem responder pelo crime de estupro” [Noronha, 1990, apud Motter (2011)].*
3. *Os dados não são a princípio comparáveis, porque os casos do Sinan se referem a vítimas e os casos reunidos pelo FBSP são de crimes. No entanto, tomam-se comparáveis porque a quase totalidade dos crimes de estupro registrados se referem a apenas uma vítima.*
4. *Considerando aí preta ou parda.*
5. *Por fim, vale a pena registrar que as fichas de notificação apresentam campos sobre identidade de gênero e orientação sexual, no entanto, tais informações não estavam disponíveis na base de dados analisada.*
6. *Como já apontado antes, este fato decorre de a análise se basear em dados administrativos, com vítimas que buscaram auxílio em estabelecimentos de saúde. Certamente, esses dados embutem uma sub-representação de mulheres adultas afligidas pela violência sexual que ficaram invisíveis aos olhos da sociedade, pelo fato de não terem procurado ajuda, tendo em vista os tabus envolvidos.*
7. *A partir da informação da hora de ocorrência, os casos foram agrupados em quatro períodos: manhã (ocorridos de 6h00 até 11h59), tarde (de 12h00 até 17h59), noite (de 18h00 até 23h59) e madrugada (de 0h00 até 5h59).*

## Referências bibliográficas

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos não Transmissíveis e Promoção da Saúde.

**Instrutivo Notificação de Violência Interpessoal e Autoprovocada.** Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2015. Disponível em: <<http://u.saude.gov.br/images/pdf/2016/fevereiro/16/instrutivo-ficha-sinan-5-1--vers--o-final-15-01-2016.pdf>>.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos não Transmissíveis e Promoção da Saúde.

**Instrutivo para Preenchimento da Ficha de Notificação de Violência Interpessoal e Autoprovocada.** Versão Preliminar. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2014. Disponível em: <<http://u.saude.gov.br/images/pdf/2016/fevereiro/16/instrutivo-ficha-sinan-5-1--vers--o-final-15-01-2016.pdf>>.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância Epidemiológica. Sistema de Informação de Agravos e Notificação – Sinan: normas e rotinas. 2. Ed. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2007. Disponível em: <[http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/07\\_0098\\_M.pdf](http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/07_0098_M.pdf)>.

BROWNMILLER, S. **Against Our Will: Men, Women and Rape.** New York: Ballantine Books, 1993.

CERQUEIRA, D.; COELHO, D. **Estupro no Brasil: uma radiografia segundo os dados da saúde.** Brasília, DF: Ipea, 2014. (Nota Técnica n. 11). Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/140327\\_notatecnicadiest11.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/140327_notatecnicadiest11.pdf)>.

CARVALHO, J. R.; OLIVEIRA, V. H. **PCSVD FMulher – Pesquisa de Condições Socioeconômicas e Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – Relatório Executivo I - Primeira Onda – 2016.** Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2016. Disponível em: <[http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Pesquisa-Nordeste\\_Sumario-Executivo.pdf](http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Pesquisa-Nordeste_Sumario-Executivo.pdf)>.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública.** São Paulo: FBSP, 2015. Disponível em: <[http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario\\_2015.retificado\\_.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2015.retificado_.pdf)>.

MOTTER, C. P. Estupro nos relacionamentos amorosos: violência doméstica contra a mulher. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 89, jun 2011.

# Estupro no Brasil: vítimas, autores, fatores situacionais e evolução das notificações no sistema de saúde entre 2011 e 2014

Daniel Cerqueira, Danilo Santa Cruz Coelho e Helder Ferreira

## Resumen

**Violación en Brasil: víctimas, autores, factores situacionales y evolución de las notificaciones en el sistema de salud entre 2011 y 2014**

*En este artículo se analizó la evolución de las notificaciones de violación en el país, entre 2011 y 2014, con base en los datos del Sistema de Información de Agravios de Notificación (Sinan), del Ministerio de la Salud. Se caracterizó aún el fenómeno según esos registros administrativos. Específicamente se describió el perfil de víctimas y autores, los vínculos entre ellos, además de otros elementos situacionales. Se verificó una estabilidad estadística inaceptable a lo largo del período analizado, en que 69,9% de las víctimas eran niños y menores de edad, y más del 10,0% de las personas agredidas sufrían de alguna deficiencia física y/o mental. Al mismo tiempo, aumentó la proporción de casos de violación colectiva que, en 2014, respondieron por el 15,8% del total de casos, y esta proporción correspondió al 25,6% cuando los autores eran desconocidos de la víctima. Otro dato terrorífico mostró que cerca del 40,0% de los violadores de los niños pertenecían al círculo familiar próximo, incluyendo padre, padrastro, tío, hermano y abuelo. Los datos llaman la atención sobre la gravedad del problema de violencia de género en el país y sobre la necesidad de se produzcan informaciones más cuidadosas, para así posibilitar la elaboración de políticas públicas mitigadoras que involucren las muchas agencias del Estado, sobretudo en el campo educacional.*

**Palabras clave:** Violación. Brasil. Violencia. Sinan. Género.

## Abstract

**Rape in Brazil: Victims, perpetrators, situational factors and notifications in the health system between 2011 and 2014**

*In this article, the rape notifications registered in Brazil between 2011 and 2014 were analyzed based on data from the Notifiable Conditions Information System (Sinan) of the Ministry of Health. The phenomenon was also characterized according to these administrative records. More specifically, the profiles of victims and perpetrators were described, along with the relationship between them and other situational elements. An unacceptable unchanging statistical pattern over the period analyzed was noted, in which 69.9% of victims were children and minors, and over 10% of victims had physical and/or mental disabilities. In parallel, there was an increase in the proportion of gang rape cases, which in 2014 accounted for 15.8% of all cases, where perpetrators were not known to the victim in 25.6%. Another alarming finding was that 40.0% of child rapists were close family members, including the father, stepfather, uncle, brother and grandfather. The data draws attention to the seriousness of the problem of gender violence in Brazil and highlights the need to produce more accurate information allowing mitigating public policies to be devised that involve several State agencies, particularly in the educational field.*

**Keywords:** Rape. Brazil. Violence. Sinan. Gender.

**Data de recebimento:** 20/12/2016

**Data de aprovação:** 14/01/2017



# Relações de gênero nas Guardas Municipais

## Camila Costa Cardeal

Mestranda em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro - FJP. Pesquisadora do Núcleo de Estudos em Segurança Pública - NESP-FJP. Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG.

 cardeal.camila@gmail.com

## Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro

Professora adjunta do Departamento de Sociologia - DSO e pesquisadora do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública - CRISP, ambos da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Doutora em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro - IUPERJ. Mestre em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro - FJP.

 ludmila.ribeiro@gmail.com

### Resumo

Neste artigo, procuramos descortinar as relações de gênero no âmbito das Guardas Municipais, o que significa uma análise não das mulheres, mas de como elas são em comparação com os homens. Para tanto, optamos por escrutinar três dimensões: perfil profissional, condições de trabalho e assédio (moral e sexual). Os resultados indicam que a prometida igualdade entre homens e mulheres está longe de se materializar nas Guardas Municipais, dados o reduzido percentual do contingente feminino (em comparação com o masculino), a ausência de equipamentos de proteção individual específicos para as mulheres e as práticas de assédio que vitimizam essas profissionais em maiores percentuais.

### Palavras-Chave

Segurança Pública. Relações de gênero. Guardas Municipais.

## INTRODUÇÃO

No Brasil, as instituições responsáveis pelo provimento da segurança pública encontram-se elencadas no art. 144 da Constituição da República de 1988 (CR/1988). A inclusão do tema segurança pública pela primeira vez no arcabouço constitucional justifica-se pelo aumento da criminalidade e violência ao longo da década de 1970, o que demanda agências diversas para a administração do problema. A nova regulamentação concede maior relevo ao município, propiciando o fortalecimento e, em muitos casos, o surgimento de um novo ator no plano da segurança estatal.

O art. 144 §8º da CR/1988 estabelece a possibilidade de os municípios instituírem Guardas Municipais (GMs), destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações. Trata-se assim de uma instituição com caráter estritamente patrimonial, em que pese a inovação de se incluir na Carta Magna uma atribuição que é tradicionalmente de competência dos governos

estaduais, já que a maior parte das atividades de policiamento cabe à Polícia Militar, responsável pelo policiamento ostensivo, e à Polícia Civil, que cuida da investigação de crimes.

A ênfase na municipalização da segurança pública, pela via da instituição de Guardas Municipais, implicou a busca de novas formas de promoção da segurança. No entanto, desde a publicação da Lei 13.022, de 8 de agosto de 2014, que abre o rol de competências da Guarda Municipal<sup>1</sup>, essa agência tem realizado não apenas o trabalho voltado para a preservação dos próprios municipais, mas também uma miríade de outras atividades diretamente relacionadas à prevenção do crime, ainda que com o uso da arma de fogo (CARDEAL, 2015). Nessa senda, alguns autores argumentam que elas se consubstanciam em verdadeiras Minipolícias Militares (VARGAS; OLIVEIRA JUNIOR, 2010), realizando funções próprias do policiamento ostensivo, que são

implementadas nos moldes da PM, dada a história de constituição e funcionamento das Guardas Municipais. Isso ocorre porque a gestão de tal instituição era, até o Estatuto de 2014, deixada a cargo de oficiais aposentados da Polícia Militar<sup>2</sup>, o que contribuiu para a semelhança entre a identidade institucional dessas duas corporações (MISSE; BRETAS, 2010).

O último levantamento do IBGE (2012) sobre o tema reporta a existência de 993 Guardas Municipais, o que equivale à presença desta instituição em 13% dos municípios brasileiros. A mesma pesquisa indica que somente 95 Guardas Municipais foram criadas antes da Constituição Federal de 1988, o que reforça a ideia de que essas instituições são relativamente jovens no contexto da segurança pública brasileira. Neste cenário, indaga-se qual seria o lugar das mulheres nessas agências a partir da análise das relações de gênero.

A produção acadêmica sobre relações de gênero nas instituições responsáveis pelo provimento da segurança pública no Brasil é recente e concentrada nas Polícias Militares (SENASP, 2013), que foram as primeiras a contemplar um sistema de cotas para a inclusão de mulheres em suas fileiras, como uma forma de promover a democratização da própria instituição (CALAZANS, 2004). Em nenhum desses estudos a Guarda Municipal foi contemplada como objeto de análise e, por isso, pouco se sabe sobre como ocorre a interação entre homens e mulheres nessa agência e quais são os jogos de poder travados entre o masculino e o feminino.

Este artigo procura preencher essa lacuna e analisa os dados de um *survey* com homens e mulheres que atuam como guardas municí-

pais sobre relações de gênero. Neste contexto, é preciso lembrar que existem diferenças entre as determinações biológicas (sexo) e as suas significações sociais (gênero), que encontram variações entre as sociedades. Como categoria analítica, o gênero surge da necessidade de se pensar a diferença entre os sexos e como sua construção define as relações sociais.

O gênero agrega, em uma única palavra, uma série de acontecimentos sociais, históricos, políticos, econômicos e psicológicos e é, portanto, ordenadora da vida em sociedade. Trata-se de um conceito que pode e deve ser aplicado para mulheres e para homens. Visto por esse ângulo, “é uma categoria que serve para distinguir, classificar e descrever as dinâmicas e as cenas sociais (sua utilização empírica), bem como é útil para analisar e explicar as relações que se estabelecem intra e intergrupos” (KÜCHEMANN et al., 2015, p. 67).

Nesse cenário, a problematização das relações de gênero que têm lugar nas Guardas Municipais é importante no contexto atual porque “nas ocupações ligadas à ordem pública e à segurança, ponta inicial do Sistema de Justiça Criminal, os homens continuam representando em toda parte a maioria [...]” (MUSUMECI et al., 2004, p. 23). Se nos últimos anos diversas foram as alterações vivenciadas no mercado de trabalho em razão da progressiva incorporação da mão de obra feminina, cabe indagar se tais mudanças produziram reflexos nas Guardas Municipais, que foram organizações instituídas após a Constituição Federal de 1988.

Logo, nossa proposta é descrever as relações de gênero, compreendendo quem são os homens e as mulheres que compõem os efetivos das Guardas

Municipais brasileiras e como essas diferenças biológicas implicam significados, posições e relações de poder no cotidiano profissional. Para tanto, este estudo organiza-se em cinco seções, além desta introdução. Na primeira, apresentamos a forma de coleta dos dados. Em seguida, analisamos quem são as mulheres *vis-à-vis* os homens que exercem as funções de guardas municipais. Na terceira seção, descortinamos o lugar da mulher do ponto de vista de condições de trabalho e, na quarta, problematizamos os jogos de poder que podem ser vislumbrados nas práticas de assédio. Por fim, são apresentadas as conclusões deste estudo.

### NOTAS SOBRE A COLETA DE DADOS

Os dados apresentados neste artigo são resultantes da pesquisa “As mulheres nas instituições policiais”, coordenada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e pelo Núcleo de Estudos de Organizações e Pessoas (Neop), da Fun-

dação Getúlio Vargas (FGV), com o apoio do Ministério da Justiça e do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (Crisp), da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Em janeiro de 2015, as forças policiais somavam 1.137 agências, integradas por 648 mil profissionais (FBSP, 2015). Para cobrir todo este público, foram enviados 558.886 questionários *on-line* com controle de acesso por senha, para o universo de profissionais de segurança pública cadastrados no Ministério da Justiça. Do total de questionários enviados, foram obtidos 13.055 retornos válidos, entre 12 e 26 de fevereiro de 2015, uma amostra representativa de todos os policiais brasileiros, homens e mulheres<sup>3</sup>. Para este artigo foram selecionadas as respostas de guardas municipais, que corresponderam a 19,4% do total de questionários preenchidos (Tabela 1).

**Tabela 1 – Distribuição dos questionários respondidos por instituição de origem do (a) entrevistado (a)**

Instituição de origem	N. absoluto	Percentual
Polícia Militar	5.741	44,0
Polícia Civil	2.647	20,3
Polícia Rodoviária Federal	438	3,4
Polícia Federal	357	2,7
Corpo de Bombeiros	1.073	8,2
Polícia Científica/Perícia	264	2,0
Guarda Municipal	2.535	19,4
<b>Total</b>	<b>13.055</b>	<b>100,0</b>

Fonte: As mulheres nas instituições policiais (2015)

De acordo com os dados coletados na pesquisa, as organizações policiais brasileiras possuíam 18,5% de mulheres (Tabela 2), um quantitativo bastante reduzido se considerarmos que a Constituição Federal de 1988 proíbe qualquer tipo de segmentação de funções no mercado de trabalho em razão do sexo<sup>4</sup>. Então, aparentemente, apesar da proibição constitucional, as polícias contam com numerosas barreiras ao acesso das mulheres às suas fileiras.

As Guardas Municipais eram as instituições com menor participação feminina, já que seu efetivo de mulheres respondia por 18,6% do total<sup>5</sup>. A Guarda Municipal (GM) só não tinha menos mulheres do que as Polícias Militares, que contavam com apenas 12,3% de pessoas deste sexo em suas fileiras. Logo, o fato de a GM ser uma instituição relativamente jovem aparentemente não significou abertura à igualdade entre os sexos, do ponto de vista da absorção de homens e mulheres em igualdade de percentuais.

Para se verificar como as Guardas Municipais parecem ser fechadas à absorção do público feminino, basta lembrar que, de acordo com os dados do Censo 2010, as mulheres representam 43% da população economicamente ativa<sup>6</sup>. Logo, as GMs contavam com um quantitativo de mulheres 2,34 vezes menor do que o esperado, se fosse levada em consideração a quantidade de pessoas deste sexo aptas ao exercício dessa atividade profissional. Nas próximas seções, descortina-se em que medida essa diminuta entrada de mulheres nas Guardas Municipais decorre de relações de gênero que reforcem a desigualdade entre homens

e mulheres, robustecendo a ideia de que o serviço de proteção aos próprios municipais e a prevenção da criminalidade são tarefas essencialmente masculinas.

## AS DIFERENÇAS ENTRE HOMENS E MULHERES NAS GUARDAS MUNICIPAIS

Nos estudos produzidos sobre relações de gênero um tema recorrente é a importância de não se igualar gênero a “estudos sobre mulheres” (AGUIAR, 1997), posto que essa categoria deve se referir às relações entre feminino e masculino no âmbito das diversas dimensões que compõem a vida social. A ideia de gênero como algo diferente de mulher chega ao Brasil “no final dos anos 1970, concomitantemente ao fortalecimento do movimento feminista no país” (FARAH, 2004, p. 47). Contudo, é somente a partir dos anos 1990 que ocorre um deslocamento – dos “estudos de mulher” para os estudos de gênero, pensados para se compreender a desigualdade de poder entre os sexos na sociedade brasileira (AGUIAR, 1997). Atualmente, o gênero é percebido como uma categoria que, “ao enfatizar as relações sociais entre os sexos, permite a apreensão de desigualdades entre homens e mulheres, que envolvem como um de seus componentes centrais desigualdades de poder” (FARAH, 2004, p. 48), sendo essa a perspectiva adotada neste trabalho.

Para entender em que medida os homens e as mulheres que trabalham como guardas municipais são distintos, optou-se por analisar suas diferenças em termos de idade, raça/cor e grau de escolaridade. Isso porque, no relatório produzido pela Senasp (2013, p. 30), uma das ressalvas sobre os estudos de gênero nas instituições policiais é o fato de eles se limitarem “a

**Tabela 2 – Número absoluto e distribuição dos respondentes, por sexo, segundo instituição de origem Brasil, 2015**

Instituição de origem	Homens		Mulheres		Total	
	N	%	N	%	N	%
<b>Total</b>	<b>10631</b>	<b>81,5%</b>	<b>2409</b>	<b>18,5%</b>	<b>13040</b>	<b>100,0%</b>
Polícia Militar	5029	87,7%	703	12,3%	5732	100,0%
Polícia Civil	1840	69,6%	804	30,4%	2644	100,0%
Polícia Rodoviária Federal	356	81,3%	82	18,7%	438	100,0%
Polícia Federal	276	77,3%	81	22,7%	357	100,0%
Corpo de Bombeiros	905	84,4%	167	15,6%	1072	100,0%
Polícia Científica/Perícia	162	61,4%	102	38,6%	264	100,0%
Guarda Municipal	2063	81,4%	470	18,6%	2533	100,0%

Fonte: As mulheres nas instituições policiais (2015).

Nota: Qui-quadrado 478,25 (0,000).

discutir os papéis sexuais, sem incorporar a dimensão de interseccionalidade de gênero com marcadores sociais, como raça/etnia, geração, procedência regional ou origem social”.

Nas Guardas Municipais, as mulheres eram ligeiramente mais jovens que os homens: enquanto elas tinham idade média de 33 anos, seus colegas do sexo masculino tinham idade média de 34 anos (Tabela 3).

Este padrão era distinto do observado nas Polícias Militares, em que as mulheres eram mais jovens do que os homens (MUSUMECI; SOARES, 2004). No caso das GMs, inexistia uma diferença estatisticamente significativa entre profissionais do sexo feminino e masculino no quesito idade, como revelou o teste do qui-quadrado, que mede a independência de variáveis para verificar se há associação entre essas duas informações.

**Tabela 3 – Número absoluto e distribuição dos respondentes, por sexo, segundo faixa etária Brasil, 2015**

Faixa etária	Homens		Mulheres		Total	
	N	%	N	%	N	%
<b>Total</b>	<b>1642</b>	<b>100%</b>	<b>383</b>	<b>100%</b>	<b>2025</b>	<b>100%</b>
18 a 24 anos	9	0,6%	4	1,0%	13	0,5%
25 a 29 anos	103	6,2%	35	9,1%	138	6,9%
30 a 34 anos	261	16,0%	66	17,3%	327	16,1%
35 a 45 anos	806	49,0%	186	48,4%	992	49,0%
Acima de 45 anos	463	28,2%	92	24,2%	555	27,5%

Fonte: As mulheres nas instituições policiais (2015).

Nota: Qui-quadrado 41,677 (0,654).

A média de idade das mulheres era ligeiramente menor que a dos homens (33 e 34 anos, respectivamente), assim, pode-se afirmar que homens e mulheres tinham idades semelhantes. A diferença a ser destacada com relação às polícias reside no fato de que os guardas municipais (homens e mulheres) eram mais velhos, com prevalência na faixa etária acima de 35 anos. Se nas polícias tínhamos “uma composição jovem, prevalecendo aquelas [pessoas] com até 34 anos de idade” (SENASP, 2013, p. 43), nas guardas o fenômeno era inverso, com o predomínio da população não jovem.

No quesito cor da pele, a forma de coleta da informação foi pedir que o entrevistado autoatribuísse uma raça a partir das categorias utilizadas pelo IBGE (Tabela 4). De acordo com os resultados, 48,5% das mulheres se definiram como brancas e a mesma porcentagem se definiu como negra (preta e parda). Em contrapartida, entre os homens predominaram os negros (55,0%). Essa diferença de cor da pele entre homens e mulheres é notada em alguns outros estudos sobre o tema, os quais destacam que as instituições policiais são muitas vezes instâncias de mobilidade social para homens negros, o que explicaria a prevalência de pesso-

as com este perfil entre os seus membros (SOARES; ROLIM; RAMOS, 2009).

O maior percentual de mulheres brancas entre as integrantes das GMs pode estar associado à maior escolaridade deste segmento, uma vez que o fracasso escolar prevalece de maneira mais intensa entre as mulheres negras (CARVALHO, 2004). Essa hipótese parece encontrar ressonância nos dados analisados

quando se constata que o grau de escolaridade das mulheres nas Guardas Municipais não apenas era mais elevado do que o dos homens (Tabela 5), como também era maior do que o observado na média nacional. Segundo o IBGE (2014), as mulheres brancas representam a maior parte dos estudantes que frequentam o ensino superior, na faixa etária de 18 a 24 anos. Essa realidade parece se refletir entre as guardas entrevistadas, já que 30,0% delas

**Tabela 4 – Distribuição dos entrevistados, por sexo, segundo raça/cor Brasil, 2015**

Raça/cor	Homens		Mulheres		Total	
	N	%	N	%	N	%
<b>Total</b>	<b>2065</b>	<b>100%</b>	<b>470</b>	<b>100%</b>	<b>2535</b>	<b>100%</b>
Branco(a)	884	42,8%	228	48,5%	1112	43,9%
Preto(a)	236	11,4%	61	13,0%	297	11,7%
Pardo(a)	901	43,6%	167	35,5%	1068	42,1%
Amarelo(a)	11	0,5%	6	1,3%	17	0,7%
Indígena	9	0,4%	1	0,2%	10	0,4%
Outro	24	1,2%	7	1,5%	31	1,2%

Fonte: As mulheres nas instituições policiais (2015).

Nota: Qui-quadrado 13,563 (0,019).

**Tabela 5 – Distribuição dos respondentes, por sexo, segundo grau de escolaridade  
Brasil, 2015**

Grau de escolaridade	Homens		Mulheres		Total	
	N	%	N	%	N	%
<b>Total</b>	<b>2065</b>	<b>100%</b>	<b>470</b>	<b>100%</b>	<b>2535</b>	<b>100%</b>
Ensino fundamental completo	28	1,4%	1	0,2%	29	1,1%
Ensino médio incompleto	54	2,6%	2	0,4%	56	2,2%
Ensino médio completo	649	31,4%	111	23,6%	760	30%
Ensino superior incompleto	555	26,9%	121	25,7%	676	26,7%
Ensino superior completo	494	23,9%	141	30%	635	25%
Pós-graduação <i>lato sensu</i> (especialização) incompleto ou completo	275	13,3%	92	19,6%	367	14,5%
Pós-graduação <i>stricto sensu</i> (mestrado ou doutorado) incompleto ou completo	8	0,4%	2	0,4%	10	0,4%
Pós-doutorado incompleto ou completo	2	0,1%	0	0%	2	0,1%

Fonte: *As mulheres nas instituições policiais (2015)*.

Nota: Qui-quadrado 37,127 (0,000).

possuíam ensino superior completo, diferentemente da porcentagem encontrada entre os homens (23,9%). Logo, as mulheres possuíam uma formação acadêmica mais vasta, o que poderia reforçar sua atuação nas áreas administrativas (apoio e gestão), como será visto na seção a seguir.

A maioria dos entrevistados não desempenhava outra atividade remunerada (62,3%) para além da função de guarda municipal no momento de resposta ao *survey*. No entanto, o percentual de homens (40,8%) que exercia outra atividade remunerada foi bem superior ao de mulheres (24,0%). Esse dado

pode refletir a desigualdade de gênero que permeia as relações fora da Guarda Municipal. Assim, enquanto os homens são os provedores da casa e devem buscar um maior rendimento financeiro mesmo em seu tempo livre, as mulheres devem cuidar dos afazeres domésticos e, por isso, não possuem o tempo necessário para exercício de outras atividades remuneradas.

Ao refletirem sobre o tempo livre, 84,7% das mulheres afirmaram que sempre faziam tarefas domésticas, valor que foi mais que o dobro que a porcentagem encontrada para os homens (somente 41,0%). Inclusive, segundo Capelle e Melo (2010, p. 79), a expressão dupla jornada indica que “mesmo trabalhando fora de casa, ainda são atribuídos à mulher os serviços domésticos (ou sua supervisão) e o cuidado com os filhos”, sendo essa a realidade da maioria das mulheres que atua como guarda municipal no Brasil. Portanto, as atribuições de homens e mulheres são desiguais de acordo com o sexo, o que é um indicativo de como as relações de gênero que permeiam a sociedade brasileira se reproduzem entre as profissionais das Guardas Municipais.

Apesar de uma proporção mais elevada de homens contar com dois empregos, a “dupla jornada” faz com que as mulheres apresentem maiores taxas de cansaço físico e mental ao final do dia. Os dados revelaram que 96,6% das guardas se sentiam muito cansadas ao final da jornada de trabalho (às vezes e sempre), valores mais altos que os dos homens (24,6% afirmaram que se sentiam muitos cansados). Complementando, 58,1% das mulheres afirmaram que sempre gostariam de ter mais tempo livre

para elas, resultado semelhante ao encontrado na pesquisa da Senasp (2013, p. 97), em que, entre as mulheres policiais, “o desejo de ter mais tempo livre para si mesma foi expresso de maneira unânime como algo que almejam frequentemente/sempre”. Aparentemente, combinar as funções de profissional de segurança pública com os demais afazeres não é tarefa fácil para as mulheres.

### CONDIÇÕES DE TRABALHO

De maneira geral, “pouco se conhece sobre as condições de trabalho, os efeitos que o estresse associado à atividade de segurança pública produz sobre a saúde” de homens e mulheres e “em que medida as discriminações com base no gênero aumentam a exposição a estas situações e/ou agravam seus efeitos” (SENASP, 2013, p. 19). Neste contexto, essa seção procura responder à seguinte questão: nas Guardas Municipais, homens e mulheres exercem as mesmas atividades ou prestam serviços à população em igualdade de condições?

Entre os entrevistados, mais de 90% afirmaram que as mulheres podem exercer as mesmas funções e cargos que os homens. Contudo, houve uma distância muito grande entre o discurso e o que se observou. Uma forma de verificar se a ideia de que homens e mulheres podem exercer as mesmas atividades se faz presente na realidade das instituições é a partir da análise da política de cotas. Se por um lado as cotas garantem que as mulheres irão ingressar na instituição de qualquer forma, por terem um percentual de vagas reservado a elas, por outro, as cotas significam um teto, vedando a incorporação de mulheres para além do patamar estabelecido.

É preciso destacar que o sistema de cotas para cada um dos sexos é uma medida sempre controversa, por se tratar de uma situação em que “mulheres e homens estão em conflito, pois disputam recursos escassos” (ABREU, 2011, p. 9). A solução de estabelecer um percentual obrigatório de mulheres “é uma interferência nesta disputa, buscando fazer com que a balança penda um pouco menos para o lado dos homens” (ABREU, 2011, p. 9). Todavia, se as cotas não existissem, talvez o percentual de mulheres ingressantes em uma dada instituição fosse substancialmente maior.

De acordo com o art. 15, §2º do Estatuto Geral das Guardas Municipais, Lei 13.022/2014, “para ocupação dos cargos em todos os níveis da carreira da Guarda Municipal, deverá ser observado o percentual mínimo para o sexo feminino, definido em lei municipal”. Dessa forma, a reserva de vagas para candidatas do sexo feminino é necessária para se garantir a representatividade das mulheres na instituição, mas inexistente uma legislação nacional impondo um patamar máximo de mulheres.

Nos dados obtidos com o *survey*, 63,2% do conjunto de entrevistados indicaram que o concurso público para ingresso na Guarda Municipal estabelecia cotas para mulheres, que giravam entre 10% e 20%. Logo, apesar de a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto Geral das Guardas Municipais não estabelecerem de forma cogente tal política, aparentemente, as Guardas Municipais copiaram o instituto das Polícias Militares, reproduzindo a ideia de que a atividade de policiamento deve ser exercida de forma prioritária pelos homens. Caberia às mulheres uma posição

residual na instituição, o que explicaria a sua pequena participação percentual no quadro total de funcionários (como indicou a Tabela 2).

Interessante notar como as mulheres reproduziram essa imagem, muitas vezes se vendo como pouco preparadas para o exercício da função de prevenção do delito e proteção dos bens e serviços municipais. Nesse contexto, chamou a atenção o fato de serem bem semelhantes as proporções de guardas do sexo feminino que eram favoráveis (47,9%) e desfavoráveis (47,4%) ao estabelecimento de cotas para mulheres ingressarem nas instituições de segurança pública. Já entre os homens 67,8% eram favoráveis e 27,6%, desfavoráveis ao estabelecimento de cotas máximas para as mulheres. Aparentemente, as mulheres se dividiram entre estabelecer cotas e rechaçar um concurso em que pudessem concorrer livremente com os homens pelo posto de guarda municipal, enquanto a maioria dos homens defendeu a entrada das mulheres até o limite percentual estabelecido pelas cotas.

Outra forma de impedir a entrada das mulheres na instituição é a partir de exames, durante o processo seletivo, que possam coagi-las de alguma forma a desistir do concurso. Ao serem questionadas se sofreram algum tipo de constrangimento nos exames admissionais da corporação, a maioria afirmou que não (90,4%). Para aquelas que responderam que sim, o exame em que mais sofreram constrangimento foi o físico (54,3% das mulheres, em comparação a 27,2% dos homens). O exame físico muitas vezes pode forçar as candidatas a desistirem de entrar na corporação, mostrando-lhes que os atributos de masculinidade, como a capacida-

de de “correr atrás de bandido”, são os que efetivamente contam para que um indivíduo possa se tornar guarda municipal.

Uma vez empossados como guardas municipais, homens e mulheres podem ser diferenciados de acordo com a natureza da função que exercem. A teoria da divisão sexual do trabalho entende que as corporações tendem a reproduzir a divisão de gênero existente em nossa sociedade, diferenciando atribuições masculinas de femininas a partir de dois princípios. O primeiro da separação, de acordo com o qual existem trabalhos de homens e trabalhos de mulheres, e o segundo princípio é o da hierarquização, em que o trabalho de homem tem maior valor que o trabalho de mulher (KERGOAT, 2009).

É mister lembrar que para a teoria da divisão sexual do trabalho, ainda que homens e mulheres tenham a mesma competência para o exercício de uma dada atividade profissional, eles terão funções distintas em razão de seu sexo, de modo que as funções institucionais guardem uma relação de homologia com o que ocorre na vida fora dos muros organizacionais. A principal característica da divisão sexual do trabalho reside na definição prioritária dos homens como pertencentes à esfera produtiva e das mulheres, à esfera reprodutiva, assim, existiria “a apropriação pelos homens das funções com maior valor social adicionado (políticos, religiosos, militares)” (KERGOAT, 2007, p. 599), enquanto as mulheres ficariam com aquelas menos valorizadas. Para a divisão sexual do trabalho, todas as profissões operam segundo essa lógica, o que explicaria os menores salários e o acesso dificultado a cargos de chefia para as mulheres. Em uma instituição pública, a diferen-

ça salarial por sexo inexistente em razão da vedação constitucional. Resta saber, assim, se a segmentação por tipo de função, tal como preconizada pela teoria da divisão sexual do trabalho, ocorre no cotidiano da Guarda Municipal.

As mulheres representaram quase o dobro da proporção de homens em funções que não são consideradas como centrais para a instituição, como no apoio (22,6% *versus* 14,0%, respectivamente) e na gestão (11,5% *versus* 6,3%, respectivamente). Ainda que 46,5% das mulheres tenham considerado suas atividades como operacionais, em relação a 58,7% dos homens (Tabela 6), elas ainda eram alocadas em serviços tidos como tipicamente femininos, especialmente nas atividades de secretariado. Ao que parece, as Guardas Municipais tenderam a reproduzir as relações sexuais desiguais de trabalho.

Se, por um lado, as relações de gênero se desvelam na divisão entre quem exerce o serviço operacional, atividade vista como masculina, e quem auxilia os comandantes, atividade vista como feminina, por outro, esses jogos de poder que atribuem funções e posições diferenciadas de acordo com o sexo podem ser vislumbrados no imaginário de quais devem ser as características das mulheres que ocupam cargos de chefia. Nesse item, 49,0% dos respondentes afirmaram que quando uma mulher ocupa uma função de chefia ela necessariamente deve possuir uma maior formação acadêmica do que os homens, ainda que esse não seja um pré-requisito formal para ascensão ao posto. Interessante notar que no levantamento as mulheres possuíam maior escolaridade (como apresentado na

**Tabela 6 - Distribuição dos entrevistados, por sexo, segundo natureza da função exercida Brasil, 2015**

Natureza da função exercida	Homens		Mulheres		Total	
	N	%	N	%	N	%
<b>Total</b>	<b>2065</b>	<b>100%</b>	<b>470</b>	<b>100%</b>	<b>2535</b>	<b>100%</b>
Finalística	39	1,9%	8	1,7%	47	1,9%
Apoio	289	14%	106	22,6%	395	15,6%
Operacional	1213	58,7%	218	46,4%	1431	56,4%
Estratégica	142	6,9%	33	7%	175	6,9%
Gestão	130	6,3%	54	11,5%	184	7,3%
Especialista	124	6%	18	3,8%	142	5,6%
Direção	66	3,2%	10	2,1%	76	3%
Outro	62	3%	23	4,9%	85	3,4%

Fonte: As mulheres nas instituições policiais (2015).

Nota: Qui-quadrado 51,224 (0,000).

Tabela 5), nem por isso encontravam-se em cargos superiores aos dos homens nas Guardas Municipais pesquisadas. Isso pode ser justificado pela divisão sexual do trabalho, que demonstra que os postos mais elevados não estão disponíveis para as mulheres, pois são reservados aos homens.

Para explicar a visível desigualdade ocupacional existente entre homens e mulheres dentro das Guardas Municipais, quase 50,0% dos entrevistados concordaram que

as mulheres eram mais privilegiadas e protegidas na instituição (Tabela 7). Houve consenso de que as mulheres eram tratadas de forma diferente, o que poderia explicar a preferência por deixar esse “sexo frágil” em atividades não operacionais.

Em suma, “protege-se” a mulher deixando-a em funções que não são centrais para a instituição. Por isso, o trabalho interno estaria reservado para as profissionais do sexo feminino, reproduzindo o estereótipo de gê-

**Tabela 7 – Distribuição dos respondentes, por sexo, segundo percepção de proteção/privilegio das mulheres Brasil, 2015**

	Homens		Mulheres		Total	
	N	%	N	%	N	%
Considerando as relações de trabalho em sua instituição e a forma como as pessoas são tratadas em função de seu sexo/gênero, você diria que: As mulheres são mais privilegiadas/protegidas						
<b>Total</b>	<b>2065</b>	<b>100%</b>	<b>470</b>	<b>100%</b>	<b>2535</b>	<b>100%</b>
Nunca	446	21,6%	220	46,8%	666	26,3%
<b>Às vezes</b>	<b>1055</b>	<b>51,1%</b>	<b>211</b>	<b>44,9%</b>	<b>1266</b>	<b>49,9%</b>
Sempre	430	20,8%	23	4%	453	17,9%
Não sabe	134	6,5%	16	3,4%	150	5,9%

Fonte: As mulheres nas instituições policiais (2015).

Nota: Qui-quadrado 156,087 (0,000)

nero, dado que tradicionalmente o ambiente privado é reservado à mulher e o espaço público, ao homem.

Um último item de interesse, para verificar se homens e mulheres foram incluídos na Guarda Municipal de forma equitativa, relaciona-se à disponibilidade de equipamentos adaptados à morfologia do corpo feminino. Uma das diferenças que diz respeito essencialmente ao sexo (e não ao gênero) é o formato dos seios, o que requer coletes e outros equipamentos adaptados para essa

parte do corpo feminino, de forma a não machucar a usuária. Contudo, 49,3% das pessoas entrevistadas afirmaram que a instituição não possuía Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) ergonomicamente adaptados para as mulheres, o que indica certa resistência da instituição para a inserção efetiva desse público nas atividades operacionais, nas quais esse equipamento é necessário para a preservação da vida.

Na pesquisa realizada pela Senasp (2013, p. 68), “a falta desses equipamentos gera

grande revolta entre as profissionais, ainda mais porque muitas vezes sentem-se expostas a situações de risco sem nenhum tipo de proteção”. Então, pode ser que a ausência de tais materiais na Guarda Municipal reforce o argumento de que o serviço operacional não é para mulheres: como não existem EPIs para elas, resta-lhes proteger a própria vida apenas atendendo aos telefonemas.

Portanto, os dados sobre condições de trabalho indicaram que a Guarda Municipal está longe de ser uma instituição que garante a igualdade de tarefas para homens e mulheres. Ao estruturar a sua rotina segundo a lógica da divisão sexual do trabalho, designando atribuições diferenciadas para os indivíduos de acordo com o seu sexo, a Guarda Municipal reproduz os estereótipos de gênero da sociedade, de modo que o serviço de rua estivesse reservado aos homens e o serviço privado (para não dizer doméstico), reservado às mulheres. Contudo, a face mais perversa dessa relação de poder expressou-se na aquiescência das mulheres a essas políticas, reforçando a necessidade do sistema de cotas, de problematizar o lugar da mulher no serviço de apoio e, ainda, de elas serem protegidas em uma instituição que não disponibiliza EPIs adaptados ao corpo feminino.

### **NOVA INSTITUIÇÃO, VELHAS PRÁTICAS: O ASSÉDIO MORAL E SEXUAL**

Um dos obstáculos colocados às mulheres nas organizações burocráticas é o “teto de vidro”, isto é, “uma barreira sutil e transparente, mas suficientemente forte para bloquear a ascensão das mulheres a níveis hierárquicos mais altos” (CAPELLE; MELO, 2010, p.78).

Muitas vezes, o “teto de vidro” se constitui a partir de mecanismos quase invisíveis, como “brincadeiras, políticas administrativas, metáforas e linguagens utilizadas” que servem para desqualificar a mulher, para dizer que ela não está preparada para o exercício de uma dada função (CAPELLE; MELO, 2010, p.78). Nas instituições policiais, uma das formas de vislumbrar esse “teto de vidro” é nas piadinhas e nos gracejos, bem como no assédio sexual e moral que vitimizam uma grande parte de mulheres policiais, impedindo ou dificultando a sua ascensão profissional (SENASP, 2013, p. 18).

É bom lembrar que o assédio (moral e sexual) não é a única roupagem assumida pelo “teto de vidro” e muito menos a principal delas. Porém, neste artigo, optou-se por centrar a análise nesta dimensão, uma vez que os dados coletados por meio do survey não permitiram a problematização de outras práticas que desigalam homens e mulheres, do ponto de vista de sua dignidade, no cotidiano profissional.

A percepção sobre essa dimensão do “teto de vidro” na Guarda Municipal se revelou bastante diferente entre os homens e as mulheres: 44,8% das pessoas entrevistadas não consideravam piadas ou comentários sobre aparência física, orientação afetivo-sexual ou capacidade cognitiva como formas de violência de gênero. No entanto, 51,9% das mulheres indicaram esses comentários como violências de gênero, em contraste a 40,0% dos homens. Aparentemente, as mulheres percebiam esses gracejos como algo que tem por objetivo diminuí-las diante de seus colegas do sexo masculino, tornando-as inferiores.

Constatou-se ainda que 33,6% das guardas municipais já se sentiram discriminadas, humilhadas, desrespeitadas, constrangidas ou assediadas por questões de gênero ou orientação afetivo-sexual. Em contrapartida, apenas 4,4% dos homens sofreram com esse fenômeno. Esses percentuais parecem indicar que as mulheres vislumbram bem o “teto de vidro”, ainda que os homens procurem escondê-lo com brincadeiras e piadas que enaltecem o masculino em detrimento do feminino.

Porém, essas violências foram de certa forma legitimadas no cotidiano institucional, já que para 62,8% das pessoas o comportamento das mulheres poderia incentivar piadas machistas (63,2% das mulheres, em comparação a 60,9% dos homens). Ou seja, as mulheres concordaram que seu comportamento poderia incentivar piadas e, provavelmente, atitudes rivisíveis por parte de seus colegas do sexo masculino, situação essa que significa uma desqualificação imediata de quem sofre com a violência, além de reforçar a divisão sexual do trabalho problematizada na seção anterior. Em outras palavras, as piadas teriam a funcionalidade de lembrar à mulher que o seu comportamento está desajustado para o padrão de gênero admitido e valorizado pela instituição e, por isso, ela deveria se adequar para não ser vítima deste tipo de rebaixamento.

Para além das violências que se escondem sob a forma de brincadeiras, existem os atos que violentam moralmente ou fisicamente homens e mulheres. A percepção sobre o assédio moral na rotina da instituição foi pequena entre os e as guardas municipais: 3,2% afirmaram que sempre ouviam falar de casos

de colegas assediando moralmente outros profissionais (Tabela 8). No entanto, a prática foi percebida de forma diferente de acordo com o sexo do entrevistado: enquanto 34,3% dos homens e 20,9% das mulheres disseram que nunca escutaram sobre colegas assediando ou constrangendo outros GMs no cotidiano profissional, 9,5% dos homens e 25,1% das mulheres disseram que sempre observavam ou ouviam falar sobre essas práticas. Se por um lado esses resultados indicam que as mulheres são muito mais susceptíveis aos comentários ou cenas que significam assédio moral e sexual, por outro, reforçam a cortina de fumaça que paira entre os homens, os quais têm maior dificuldade em assumir essas práticas, que são tão antigas quanto o próprio trabalho (FREITAS, 2001), como forma de desigualar homens e mulheres, constituindo dinâmicas que estruturam hierarquicamente o relacionamento entre guardas municipais.

Quando se sai do plano do ouvir falar para o da experiência pessoal, novamente, foi possível vislumbrar a diferença de percentuais de acordo com o sexo do entrevistado: 39,8% das mulheres já experimentaram algum tipo de assédio (moral ou sexual) dentro da instituição, em contraste a apenas 18,8% dos homens. Isso significa que a taxa de vitimização das mulheres é 2,11 vezes maior do que a dos homens, resultado que indica um tratamento diferenciado das mulheres dentro da Guarda Municipal.

Quando os episódios de assédio ocorriam, a postura de guardas municipais não era de rechaço, mas de culpabilização da vítima (em uma lógica semelhante à empregada para a justificativa das piadas machistas) e incentivo à

**Tabela 8 - Distribuição dos respondentes, por sexo, segundo percepção de assédio Brasil, 2015**

	Homens		Mulheres		Total	
	N	%	N	%	N	%
Com que frequência você observa ou ouve falar de colegas assediando outros moralmente, assediando-os e constrangendo-os?						
<b>Total</b>	<b>2065</b>	<b>100%</b>	<b>470</b>	<b>100%</b>	<b>2535</b>	<b>100%</b>
Nunca	708	34,3%	98	20,9%	806	31,8%
Raramente	539	26,1%	100	21,3%	639	25,2%
Às vezes	448	21,7%	129	27,4%	577	22,8%
Frequentemente	145	7%	87	18,5%	232	9,2%
Sempre	51	2,5%	31	6,6%	82	3,2%
Não sabe	174	8,4%	25	5,3%	199	7,9%

Fonte: As mulheres nas instituições policiais (2015).

Nota: Qui-quadrado 110,911 (0,000)

não publicização dessa violência, o que ajuda a entender por que, de todos os casos de assédio (moral e sexual), somente 20,0% foram registrados de alguma maneira.

De acordo com os dados da pesquisa, a não publicização da violência pode estar relacionada à figura do assediador que, em 70,9% dos assédios sofridos por mulheres, ocupava um patamar hierárquico superior, a pessoa que, teoricamente, seria responsável por tomar as providências necessárias em relação aos delitos

ocorridos dentro da instituição (Tabela 9). Vale lembrar que os homens que sofreram com essa violência também foram assediados, na maioria dos casos, por seus superiores hierárquicos (60,0%). Porém, de acordo com o teste do qui-quadrado, existe diferença estatisticamente significativa entre quem assediava homens e mulheres no âmbito das Guardas Municipais, com prevalência dos superiores hierárquicos no grupo feminino. Então, se a mulher precisa ser protegida de algo dentro das Guardas Municipais, esse algo parece ser o seu próprio

**Tabela 9 – Distribuição dos respondentes, por sexo, segundo autor da violência referida  
Brasil, 2015**

Quem foi o responsável pela violência?	Homens		Mulheres		Total	
<b>Total</b>	<b>90</b>	<b>100%</b>	<b>158</b>	<b>100%</b>	<b>248</b>	<b>100%</b>
Nível hierárquico superior	54	60,0%	112	70,9%	166	66,9%
Mesmo nível hierárquico	17	18,9%	39	24,7%	56	22,6%
Nível hierárquico inferior	8	8,9%	6	3,8%	14	5,6%
Não sabe	11	12,2%	1	0,6%	12	4,8%

Fonte: *As mulheres nas instituições policiais (2015)*.

Nota: Qui-quadrado 20,417 (0,000).

chefe, que muitas vezes se transforma em algoz ao assediar a sua subordinada de forma moral ou física, sendo que nessa dimensão a face mais perversa parece ser o abuso sexual com a promessa de melhores condições de trabalho ou posições mais elevadas no quadro funcional.

Se o abuso sexual entre patrão e empregado está longe de constituir uma novidade histórica nas organizações burocráticas (FREITAS, 2001, p. 14), nas instituições responsáveis pela prevenção da violência essa conduta deveria ser profundamente rechaçada, o que não parece ser o caso entre as Guardas Municipais pesquisadas. Do total de respondentes do *survey*, 37,7%

das mulheres e 31,9% dos homens concordaram que as mulheres usam de troca de favores sexuais para ascenderem hierarquicamente em sua instituição<sup>7</sup>. Uma forma de ler esses resultados é entendendo-os como uma espécie de “atualização” do teste do sofá. Na perspectiva de Freitas (2001, p. 13), “há bem pouco tempo, a mulher que trabalhava fora do lar era vista como uma ‘vadia’, pois a mulher que se submete ao mundo da rua deve estar preparada ‘para passar pelo teste do sofá’”. Para a autora, seria ingênuo acreditar que esse imaginário desapareceu, especialmente por se tratar de algo profundamente arraigado nas práticas sociais que atravessam a nossa história como sociedade.

A percepção de que as mulheres trocam favores sexuais como forma de conseguir um lugar melhor dentro da Guarda Municipal indicou que essas instituições, apesar de jovens no cenário nacional, nasceram velhas em suas relações de gênero, posto que colocam homens e mulheres em papéis tradicionalmente estabelecidos: eles como algozes e elas como vítimas que merecem a violência, já que se aventuraram em um mundo reconhecido e reificado como essencialmente masculino, qual seja, o universo das instituições policiais.

Portanto, os profissionais das Guardas Municipais brasileiras não apenas reproduziram os estereótipos de gênero, constringendo mulheres a determinadas situações violentas (tanto do ponto de vista moral como físico), como tenderam a atribuir o seu sucesso na instituição à troca de favores sexuais. Neste ponto, todos os entrevistados pareceram esquecer que as mulheres possuíam grau de escolaridade substancialmente maior que os homens e, por isso, seriam as mais qualificadas para as funções hierarquicamente superiores. Contudo, as mulheres não reconheceram a sua superioridade em termos técnicos, repetindo a narrativa de troca de favores como justificativa padrão para a ascensão profissional feminina, reforçando que o comportamento das mulheres ensinaria piadas machistas (como se essas fossem merecidas) e, por fim, não denunciando os superiores hierárquicos responsáveis pelo assédio moral e sexual, que terminaria por diminuí-las.

Em outras palavras, na conotação dada ao “teto de vidro” neste artigo, as Guardas Municipais parecem ser protótipos do que Kergoat (2007, 2009) entende como divisão sexual do

trabalho: não apenas diferenciação de funções de acordo com o sexo, mas reificação de estratégias de subordinação que diminuem a dignidade feminina, tornando a mulher uma profissional de segunda classe, sempre à sombra de um homem.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A recente criação das Guardas Municipais no contexto da segurança pública não significou a emergência de uma instituição inovadora, aberta para a igualdade entre os sexos, para a efetiva inclusão das mulheres no exercício da profissão. Pelo contrário: as Guardas Municipais parecem ser um tipo ideal de instituição que se organiza de acordo com a lógica de divisão sexual do trabalho. Ainda que haja o entendimento compartilhado entre todos os entrevistados de que as mulheres podem exercer as mesmas funções e cargos que os homens, elas são alocadas em serviços tidos como tipicamente femininos (como os de apoio). Ainda que tenham maior escolaridade e dedicação exclusiva à atividade em comparação com os homens, elas não ocupam cargos de chefia. O reconhecimento desse contexto é essencial para que ocorra a efetiva incorporação das mulheres em todas as atividades da instituição e para que se abra a possibilidade de elas ocuparem cargos hierarquicamente superiores.

Além disso, conforme foi destacado na introdução deste artigo, o objetivo foi descrever quem são os homens e as mulheres que compõem o efetivo das Guardas Municipais a partir de uma perspectiva de gênero, em que se busca compreender a existência da desigualdade de poder entre os sexos na socie-

dade brasileira, procurando desvelar em que medida ainda persiste o machismo arraigado na forma de estruturação das relações de trabalho. Os dados analisados indicaram que as Guardas Municipais se organizam de acordo com a divisão sexual do trabalho e, por isso, as mulheres ainda são vistas como indivíduos a serem protegidos, em detrimento da sua visão como profissionais preparadas para o exercício das 18 funções elencadas no estatuto de 2014. Por isso, a elas são reservadas funções nas quais o risco e, por conseguinte, a visibilidade são menores, o que as coloca num lugar de fragilidade, reificando, portanto, a sua incapacidade para o exercício da atividade operacional, do serviço de rua. Soma-se a isso o “teto de vidro” vislumbrado nas práticas de assédio, perpetradas pelos superiores hierárquicos e que transformam a mulher que ascende na carreira em foco de comentários relacionados à troca de favores sexuais.

Diante dos resultados alcançados, o incentivo à criação de políticas afirmativas focadas no público feminino parece ser essencial para que se promova uma efetiva inserção das mulheres nas instituições de segurança pública, levando à diminuição do preconceito e à desmitificação das atividades de segurança pública como algo não adequado para mulheres. Nesse sentido, a incorporação de EPIs ergonomicamente adapta-

dos para as mulheres, além de exames de seleção que não sejam discriminatórios nem constrangedores, podem ser os primeiros passos em direção a um tratamento mais igualitário de homens e mulheres. Por fim, as práticas de assédio moral e sexual também se mostraram um problema para as Guardas Municipais. O primeiro passo é reconhecer que esses crimes existem no cotidiano de trabalho. Conforme foi visto na seção anterior, as mulheres sofreram e identificaram mais a violência de gênero do que os homens e, nesse contexto, cursos de sensibilização e de formação sobre a temática de violência de gênero podem ajudar no reconhecimento de que o fenômeno precisa ser publicizado, o que pode incentivar o registro formal das práticas de assédio sexual e moral que os e as guardas venham a sofrer.

É preciso que se desconstruam as práticas que reforçam a posição das mulheres como historicamente desiguais, situação que as deixa sem voz para denunciar abusos, colocando-as em posições subalternas. É imprescindível que as organizações busquem desconstruir as práticas que reforçam os papéis tidos como femininos ou masculinos, que impedem a efetiva participação e ascensão das mulheres na carreira, para que uma real mudança ocorra na prática das Guardas Municipais que, apesar de jovens (historicamente), operam dentro de lógicas ultrapassadas em termos de relações de gênero.

1. O art. 5º. da Lei 13.022/14 estabelece 18 competências específicas para a atuação da Guarda Municipal, o que inclui desde zelar pelos bens do município até a atuação conjunta com as demais instituições de segurança pública e justiça criminal, passando pela criação de programas específicos para o desenvolvimento de uma cultura de paz.
2. Nos termos da Lei 13.022/14, art. 15: “Os cargos em comissão das guardas municipais deverão ser providos por membros efetivos do quadro de carreira do órgão ou entidade”. Com isso, o comando das Guardas Municipais tem passado progressivamente das mãos de policiais militares aposentados para profissionais de carreira das Guardas, ainda que formados de acordo com a lógica militar.
3. As estimativas geradas contam com 95% de confiança e margem de erro amostral de 1,17% em cada estrato. O cálculo de erro da amostra leva em conta o número de questionários respondidos em relação ao tamanho da população pesquisada e significa que cada percentual apresentado pode ter uma variação de 1,17% para mais ou para menos.
4. Art. 7º: são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XXX – proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil.
5. Os dados da pesquisa demonstraram que há uma correspondência entre identidade de gênero e sexo biológico. 98,5% dos entrevistados do sexo masculino se identificaram como homens e 98,1% das entrevistadas do sexo feminino se identificaram como mulheres. Como as políticas de cotas nas instituições policiais são orientadas a partir do sexo biológico, optamos por realizar os cruzamentos com essa variável em detrimento da forma como os entrevistados se identificavam quanto ao gênero.”
6. De acordo com o IBGE, a população economicamente ativa (PEA) é obtida pela soma da população ocupada e desocupada com 16 anos ou mais de idade: “compreende o potencial de mão de obra com que pode contar o setor produtivo; a oferta efetiva de trabalho numa economia. Para o cálculo da PEA são consideradas as seguintes categorias: População ocupada – aquelas pessoas que, num determinado período de referência, trabalharam ou tinham trabalho, mas não trabalharam (por exemplo, pessoas em férias); população desocupada – aquelas pessoas que não tinham trabalho, num determinado período de referência, mas estavam dispostas a trabalhar, e que, para isso, tomaram alguma providência efetiva nos últimos 30 dias (consultando pessoas, jornais, etc.)”. Essas informações estão disponíveis em: <<http://www.ibge.gov.br/apps/snig/v1/apresentacao.html>>. Acesso em 18 out. 2015.
7. Qui-quadrado: 0,901 (0,343). Essa diferença não se mostrou estatisticamente significativa.

## Referências bibliográficas

- ABREU, Maria Aparecida Azevedo. **Cotas para mulheres no Legislativo e seus fundamentos republicanos**. Brasília, DF: Ipea, 2011. (Texto para Discussão, n. 1645).
- AGUIAR, Neuma. **Gênero e ciências humanas**. Rio de Janeiro: Rosa dos Ventos, 1997.
- BRASIL. Lei nº 13022, de 8 de agosto de 2014. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 ago. 2014.
- CARDEAL, Camila Costa. Arma de fogo para quê? Uma análise da percepção dos Guardas Municipais de Betim. **Revista Três Pontos**, v. 12, n. 2, 2015.
- CAPPELLE, Mônica Carvalho Alves; MELO, Marlene Catarina de Oliveira Lopes. Mulheres policiais, relações de poder e de gênero na Polícia Militar de Minas Gerais. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 11, n. 3, 2010.
- CARVALHO, Marília Pinto. O fracasso escolar de meninos e meninas: articulações entre gênero e cor/raça. **Cadernos Pagu**, v. 22, p. 247-290, 2004.
- FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. **Estudos Feministas**, v. 12, n. 1, p. 47-71, 2004.
- FBSP. **Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2015.
- FREITAS, Maria Ester. Assédio moral e assédio sexual: faces do poder perverso nas organizações. **RAE**, v. 41, n. 2, p. 9-13, 2001.
- IBGE. **Pesquisa de informações básicas municipais**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Perfil\_Municipios/2012/pdf/tab037.pdf>. Acesso em: 22 out. 2015.
- IBGE. **Estatísticas de Gênero** – Uma análise dos resultados do Censo Demográfico 2010. Brasília: IBGE/SPM-PR/MDA, 2014.
- KAKAR, Suman. Gender and police officers' perceptions of their job performance: An analysis of the relationship between gender and perceptions of job performance. **Criminal Justice Policy Review**, v. 13, n. 3, p. 238-256, 2002.
- KERGOAT, Danièle. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. In. HIRATA, Helena; LABORIE, Françoise; LE DOARÉ, Hélène; SENOTIER, Danièle (Orgs.). **Dicionário Crítico do Feminismo**. São Paulo: Unesp, 2009.
- KERGOAT, Danièle. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 132, 2007.
- KÜCHEMANN, Berlindes Astrid; BANDEIRA, Lourdes M.; ALMEIDA, Tânia Mara C. A categoria gênero nas ciências sociais e sua interdisciplinaridade. **Revista do CEAM**, v. 3, n. 1, p. 63, 2015.
- MISSE, Michel; BRETAS, Marcos Luiz et al. **As Guardas Municipais no Brasil: Diagnóstico das transformações em curso**. Rio de Janeiro: NEVCU/IFCS/UFRJ/Booklink, 2010.
- MUSUMECI, Leonarda et al. Raça e gênero no Sistema de Justiça Criminal brasileiro: perfil dos operadores e da população carcerária. Rio de Janeiro: CESeC/2004.
- MUSUMECI, Leonarda; SOARES, Bárbara Musumeci. Polícia e gênero: participação e perfil das policiais femininas nas PMs brasileiras. **Revista Gênero**, v. 5, n. 1, p. 183-207, 2004.
- SENASP. **Mulheres na Segurança Pública**. Brasília, DF: Ministério da Justiça/Senasp, 2013.
- SOARES, Luiz Eduardo; ROLIM, Marcos; RAMOS, Sílvia. **O que pensam os profissionais da segurança pública, no Brasil**. Brasília, DF: Ministério da Justiça/Senasp, 2009.
- VARGAS, Joana Domingues; OLIVEIRA JUNIOR, Almir. As guardas municipais no Brasil: Um modelo de análise. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 3, n. 7, p. 85-108, jan.-mar. 2010.

# Relações de gênero nas Guardas Municipais

Camila Costa Cardeal e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro

## Resumen

### Relaciones de género en las Guardias Municipales

*En este artículo, buscamos descortinar las relaciones de género en el ámbito de las Guardias Municipales, lo que significa un análisis no de las mujeres, sino de cómo ellas son en comparación con los hombres. Para ello, optamos por escrutar tres dimensiones: perfil profesional, condiciones de trabajo y acoso (moral y sexual). Los resultados indican que la prometida igualdad entre hombres y mujeres está lejos de materializarse en las Guardias Municipales, dado el reducido porcentaje del contingente femenino (en comparación con el masculino), la ausencia de equipos de protección individual específicos para las mujeres y las prácticas de acoso que victimizan a esas profesionales en mayores porcentajes.*

**Palabras clave:** Seguridad Pública. Relaciones de género. Guardias Municipales.

## Abstract

### Gender relationships in the Municipal Guards

*In this article, we seek to shed light on gender relationships in the sphere of the Municipal Guards, entailing an analysis of not only women, but their status compared to men. To this end, three aspects were investigated: professional profile, working conditions and harassment (verbal and sexual). The results show that the promised equality between men and women is far from materializing in the Municipal Guards, given the low contingent of women (relative to men), the absence of specific personal protective equipment for women, and practices of harassment that target these professionals to a greater degree.*

**Keywords:** Public Safety. Gender relationships. Municipal Guards.

**Data de recebimento:** 10/12/2016

**Data de aprovação:** 14/01/2017



# Mulheres em fardas policiais militares no Rio de Janeiro

**Tatiana dos Santos Araújo**

Mestranda e graduada em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC-Rio.

[araujotatisantos@gmail.com](mailto:araujotatisantos@gmail.com)

## Resumo

*Para entender o ingresso das mulheres na Polícia Militar, tomaram-se como parâmetro estudos sobre sua inserção nas Forças Armadas, visto o perfil militar da polícia brasileira. Esses estudos indicam vários fatores que embasam a aprovação da participação feminina nas forças militares, respeitadas as condições específicas de cada país e das conjunturas históricas. Através de uma investigação histórica, foi possível entender a necessidade da Polícia Militar de desvincular a sua imagem da ditadura militar. Concomitantemente, a presença da mulher no mercado de trabalho se expandiu, devido a sua maior escolaridade e capacitação, fazendo com que a Polícia Militar visualizasse na figura da mulher a possibilidade de conferir à instituição uma aparência mais humana e democrática. Com a discussão sobre gênero, procurou-se entender como se dão as desigualdades e diferenciações enfrentadas pela policial feminina. Por fim, em relação ao futuro da policial militar, percebeu-se que mesmo dentro de uma instituição tão rígida como a Polícia Militar é possível encontrar espaços de negociação, que por sua vez apontam novos caminhos.*

## Palavras-Chave

*Mulheres. Gênero. Polícia Militar. Devir. Revoluções Moleculares.*

## INTRODUÇÃO

A entrada das mulheres nas polícias militares se deu pela intersecção de fatores institucionais e sociais. O processo de democratização pela qual passava a sociedade brasileira acabou se refletindo na instituição militar, cuja imagem encontrava-se diretamente ligada ao período ditatorial. Simultaneamente, o aumento da escolaridade da mulher e a abertura de novos postos de trabalho embasaram as reivindicações dos movimentos feministas em relação à maior presença das mulheres no mercado de trabalho.

Assim, a Polícia Militar (PM) recebeu as mulheres a fim de melhorar a “imagem” da instituição na sociedade, entendendo que elas poderiam trazer uma representação mais humanizada e democrática. Enquanto isso, a mulher conseguia uma oportunidade de emprego público, portanto, de estabilidade profissional.

Na Polícia Militar do Rio de Janeiro a primeira turma de mulheres foi recebida em 1982. Desde então, a policial feminina tem desenvolvido eficientemente as funções que lhe são confiadas, mas ainda sofre restrições implícitas a determinadas atividades, devido às expectativas e características pautadas em determinações sociais quanto ao gênero feminino. Porém, a sua presença já deixa marcas distintas dentro do ambiente da caserna, e se apresenta como possibilidade de uma nova forma de exercício da atividade policial.

Ainda não é possível saber se a Polícia Militar efetuará as mudanças em sua organização e em seu *modus operandi*. Também não se pode afirmar que um maior número de policiais femininas no comando das áreas mais importantes da instituição possa melhorar o seu funcionamento interno, e com o restante da

sociedade. Ao fim do trabalho propõe-se que a policial feminina seja o movimento molecular capaz de construir o “dever policial feminino”. Um dever que traga uma nova forma de realizar o exercício policial. Em que novas configurações e experiências sejam criadas e tragam as transformações que se fazem necessárias dentro da instituição policial. A questão é se ela está disposta a assumir tal virtualidade, e se a instituição policial militar permitirá tais mudanças. Essas respostas só o tempo será capaz de dar.

### METODOLOGIA

O tema deste artigo esteve inicialmente ligado a um projeto chamado EveryDay Maneuvers, desenvolvido no Christian Michelsen Institute da Noruega (CHR), que a pesquisadora passou a integrar desde janeiro de 2015 com orientação da professora Maria Celina D’Araújo. O referido projeto tem o intuito de compreender as formas como os militares estão interligados e como interagem com a sociedade em diversas partes do mundo, inclusive no Brasil. Para a pesquisa monográfica o título escolhido foi “Mulheres em Fardas Policiais Militares no Rio de Janeiro”.

O objetivo deste trabalho foi investigar o papel das mulheres na Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMERJ), com levantamento entre janeiro e outubro de 2015 na PMERJ, em três etapas: levantamento e revisão de bibliografia, cinco entrevistas individuais e um grupo de discussão com policiais oficiais e soldados femininas, além de 39 questionários com policiais masculinos e femininos de diferentes faixas etárias, graduações e patentes.

Também foi utilizada a pesquisa que a Secretaria Nacional de Segurança Pública publicou em 2013 com o título **Mulheres na Segurança Pública** (BRASIL, 2013). A investigação sobre a presença de mulheres nas Instituições de Segurança Pública foi realizada entre outubro de 2011 e março de 2012, sendo composta por três etapas: levantamento e revisão de bibliografia, entrevistas individuais e grupos de discussão e pesquisa quantitativa com mulheres das polícias civis (PC), polícias militares (PM), polícias científicas/institutos de perícias criminais (PCI), corpos de bombeiros (CBM) e gestoras de políticas públicas de todo o país, além de dados fornecidos pela PMERJ.

Para entender o ingresso das mulheres na Polícia Militar, tomamos como parâmetro trabalhos brasileiros sobre sua inserção nas Forças Armadas, visto o perfil militar da polícia brasileira, como a obra de Bárbara Musumeci Soares e Leonarda Musumeci (2005), **Mulheres policiais**: presença feminina na Polícia Militar do Rio de Janeiro, os textos de Márcia Esteves Calazans (2004), **Mulheres no policiamento ostensivo e a perspectiva de uma segurança cidadã**, e Sônia Carvalho (1990), **Casa-Caserna**: um percurso diferenciado na vida das mulheres militares. Ademais, contribuíram para a análise discussões do tema em outros países, nos artigos de Helena Carreiras (Portugal, França, Espanha e Itália), Mady Segal (Reino Unido) e Fabrizio Batistelli (Itália). Esses estudos dão conta de vários fatores que seriam constitutivos da aprovação da participação feminina nas forças militares, respeitadas as condições específicas de cada país e das conjunturas históricas.

Para o Brasil, foi determinante uma investigação histórica sobre a Polícia Militar e o processo de democratização, que teve como base estudos de autores como Carlos Fico, Jorge Luiz Bengochea e Maria Celina d'Araujo. Ademais, com o intuito de embasar análises sobre as discriminações e dificuldades enfrentadas pelas militares dentro da instituição policial, utilizaram-se estudos feministas de importantes autoras como Simone Beavouir, Joan Scott, Nancy Fraser e Susan Moller Okin, além de outros importantes autores que contribuíram para o entendimento da dicotomia público (masculino) e privado (feminino), como Pierre Bourdieu e Hannah Arendt.

## MULHERES E POLÍCIA MILITAR: UM ENCONTRO ENTRE DOIS MUNDOS

### *A Polícia Militar*

A Polícia Militar é uma das mais antigas instituições do Brasil. Foi criada no Rio de Janeiro em maio de 1809, logo após a chegada da família real ao Brasil, com o nome de Divisão Militar da Guarda Real da Corte. A partir do século XX, várias legislações criaram similaridades das forças estaduais de segurança presentes nos estados brasileiros às Forças Armadas, principalmente no que dizia respeito aos princípios de disciplina e hierarquia. Essa aproximação começou a criar uma imprecisão dos termos “segurança pública” e “ordem interna”.

Para a literatura especializada, quando falamos de segurança pública estamos falando da segurança que deve ser propiciada, pelo Estado, ao cidadão em seu dia a dia. De outra parte, a expressão ordem interna remete à defesa contra ameaças à democracia ou à soberania nacional, e está referenciada, portanto, à defesa do Estado. (D'ARAÚJO, 2010, p. 239).

Segundo D'Araujo, a indiferenciação e confusão terminológica desses dois termos se tornaram mais acentuadas no período ditatorial (1964-1985), quando a expressão “segurança nacional” começou a ser usada como instrumento de intimidação e repressão política, e foi associada à Polícia Militar. Foi neste período também que as polícias militares começaram a incorporar privilégios corporativos e a perder autonomia.

### *Polícia e ditadura militar*

Na ditadura militar do Brasil, as Polícias Militar e Civil, as três Forças Armadas (Marinha, Exército e Aeronáutica), bombeiros e mesmo policiais femininas foram agentes de uma atividade que alguns autores denominam “polícia política”, responsável por episódios de torturas, desaparecimentos e extermínios. Essa polícia política atuou com grande independência operacional, a fim de não prejudicar a eficácia de suas operações, mas essa independência não deve ser confundida por autonomia operacional, visto que estes agentes estavam diretamente subordinados aos oficiais gerais do sistema de informações (FICO, 2004).

### *Redemocratização*

Com a redemocratização, o fim da ditadura militar e o advento da Constituição Federal de 1988, direitos individuais que haviam sido constantemente violados durante o regime militar foram restabelecidos. Os direitos à vida, liberdade e integridade pessoal foram reconhecidos, e a tortura e a discriminação racial, consideradas crimes. Tais eventos provocaram nas instituições públicas, inclusive nas corporações militares, questionamentos sobre qual seria a

sua função dentro de um Estado Democrático de Direito. Seria necessário romper com o modelo policial totalmente vinculado à ditadura militar, devido às transformações em andamento na sociedade brasileira, pautadas em práticas democráticas e no fortalecimento da cidadania. As mudanças necessárias à Polícia Militar passariam por alguns eixos:

Primeiro, por mudanças nas políticas de qualificação profissional, por um programa de modernização e por processos de mudanças estruturais e culturais que discutam questões centrais para a polícia: as relações com a comunidade, contemplando a espacialidade das cidades; a mediação de conflitos do cotidiano como o principal papel de sua atuação; e o instrumental técnico e valorativo do uso da força e da arma de fogo. São eixos fundamentais na revisão da função da polícia. (BENGOCHEA et al., 2004, p. 119).

### *Mulheres, movimento feminista e mercado de trabalho*

O movimento social feminista foi um dos que resistiram ao regime militar. O avanço das conquistas femininas teve consequências como a redução da taxa de fecundidade e o aumento do nível de instrução da mulher. Unido a isso, um processo acelerado de industrialização e urbanização contribuiu para o aumento do número de mulheres no mercado de trabalho e para a elevação da sua renda. Ademais, estudos sobre mercado de trabalho e gênero, como o de Lavinias (2001), confirmam o acréscimo do número de mulheres no mercado de trabalho a partir da década de 1980.

Este melhor desempenho feminino em termos de ocupação pode ser atribuído à remuneração

inferior das trabalhadoras, ao seu nível de escolaridade mais elevado ou à dimensão de gênero que imputa às mulheres habilidades e atributos que são demandados pelos novos postos de trabalho, ou por atividades antigas que os homens entendiam como “femininas” e se negavam a exercer.

### *Mulheres na Polícia Militar brasileira*

Helena Carreiras (2002, p. 12) explicita em um de seus trabalhos como se constituem os fatores para aprovação da participação feminina nas Forças Armadas, e que foram utilizados na presente análise sobre a Polícia Militar devido às suas características militares:

Genericamente, podem identificar-se dois tipos fundamentais de fatores que se articulam para explicar, em cada caso, os ritmos e características do recrutamento feminino, bem como a definição e implementação de políticas: por um lado, fatores de tipo societal e cultural enquadram o processo e em boa medida criaram as condições que o tornaram possível. Referimo-nos à transformação do modelo de participação social e política das mulheres, à sua entrada no mercado de trabalho e às pressões democráticas no sentido de valores igualitários e maior equidade; por outro lado, com uma influência bastante discreta, transformações no seio da própria organização militar, decorrentes de mudanças tecnológicas, inversão do ratio entre funções de apoio e de combate, fragmentação e especialização ocupacional, fim dos exércitos de massa, constituição de forças voluntárias, profissionalização e redução dos contingentes e ainda transformação das relações de força no plano internacional. Todas estas mudanças determinaram a necessidade de pessoal mais qualificado e sublinharam a dependência da instituição militar face à sociedade em que se insere.

No caso do Brasil, e especificamente, da Polícia Militar, entre os fatores sociais podemos elencar a participação feminina no mercado de trabalho. “Quanto maior a representação feminina no mercado de trabalho, maior sua representação nas Forças Armadas” (SEGAL, 1999), e assim, pode-se supor, na Polícia Militar também. O processo de introdução da mulher na economia formal operou profundas mudanças nos valores e atitudes das mulheres nas mais diversas áreas de trabalho, inclusive no serviço militar.

O fator militar explica a entrada das mulheres na Polícia Militar, coincidindo com um momento em que a instituição policial buscava configurações condizentes com a realidade da sociedade brasileira e precisava rever sua relação com a ditadura militar. As características atribuídas ao gênero feminino, como calma, profissionalismo e mediação, seriam condizentes com o novo perfil “humanizado” pretendido ao policial.

A ausência de problematização das concepções de segurança pública, atividade policial e inserção feminina nos quadros da Polícia Militar permite formar-se, no imaginário dos gestores de segurança pública e da população em geral, a crença de que as mulheres são mais democráticas, menos violentas no exercício do policiamento ostensivo. Assim, à medida que surgem novas concepções de segurança pública, levando a alterações nas ações de polícia (por meio de políticas preventivas, como o policiamento comunitário), associadas à crescente feminização do mercado de trabalho, esse imaginário permite supor-se haver um “novo” lugar para as policiais femininas. (Calazans, 2004, p. 145).

Com exceção do estado de São Paulo, que instituiu o seu corpo feminino na Guarda Civil

em 1955, as demais PMs iniciaram a criação dos seus quadros femininos no final dos anos 1970 e, principalmente, no início de 1980. A princípio, as mulheres ingressaram na PM para realizar atividades em que o corpo masculino, cuja característica estava mais voltada para a repressão, exibia dificuldades, como o trato com crianças abandonadas ou com mulheres e adolescentes infratores. Ademais, exercendo tais funções, as mulheres “liberariam” os homens para atividades de combate à criminalidade urbana.

### *As mulheres na Polícia Militar do Rio de Janeiro*

Em 18 de setembro de 1982 foi formada a primeira turma de mulheres soldados da Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMERJ). A turma foi composta por 153 mulheres, preparadas durante um período de seis meses, no Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças (CFAP), por militares masculinos, para integrar a Companhia de Polícia Militar Feminina, cuja criação se deu por meio da Lei Estadual nº 746, de 11 de novembro de 1981.

Segue um trecho do discurso proferido no dia da formatura da primeira turma de soldados femininas da PMERJ, pelo então governador do Rio de Janeiro, Chagas Freitas:

Poucos estados têm o seu corpo feminino na Polícia Militar (PM). Nós estamos no primeiro escalão dos que tiveram essa iniciativa. / Com a participação feminina em seus quadros, a PM segue a modernização desejada. É a mulher participando de uma atividade social e comunitária da maior importância: a segurança pública. / Onde chegar a mão feminina, chegarão também o carinho e a ternura, devolvendo a esperança à população. Vão resolver

**Quadro 1 – Ano de ingresso de mulheres nas Polícias Militares  
Brasil, 2013**

Unidade Federativa	Ano de Ingresso das Mulheres
AC	1985
AL	1988
AM	1982
AP	1989
BA	Sem informação
CE	1994
DF	1983
ES	1983
GO	1986
MA	1982
MG	1982
MS	Sem informação
MT	Sem informação
PA	Sem informação
PB	1987
PE	1993
PI	Sem informação
PR	1978
RJ	1982
RN	1987
RO	Sem informação
RR	2000
RS	1986
SC	1983
SE	Sem informação
SP	1959
TO	1986

Fonte: Brasil (2013).

muitas situações; vão causar alegria. / Ainda há pouco, um jornalista me perguntava se eu acho que mudou a imagem da PM no meu governo. Eu disse que não mudou. A imagem da PM nunca deixou de ser magnífica diante da população. A cidade é que mudou. As condições mudaram. A PM continua sempre a mesma, sempre digna, sempre cumpridora de seus deveres, sempre esforçada, sempre servindo de exemplo. (DISCURSO, 1982).

A Companhia de Polícia Militar Feminina já nascia diferenciada das outras unidades da PMERJ. Entre estas diferenças estava a configuração de seu quadro hierárquico, que limitava a ascensão das militares até o posto de capitão. Quanto às funções, estavam restritas ao policiamento de trânsito, no trato com mulheres e menores e em terminais marítimos, ferroviários, aeroviários e rodoviários.

De acordo com informações fornecidas pela PMERJ, a corporação hoje é formada por 47.236 policiais, sendo 4.308 mulheres, ou seja, as mulheres constituem 9,1% do efetivo total. O seu acesso é limitado a 10% das vagas para qualquer concurso de admissão (praças ou oficiais). No concurso mais recente para soldados (2014), foram 35,94 candidatas que concorriam por uma vaga, dado que indica a grande procura das mulheres por uma oportunidade na instituição.

Entre as policiais que responderam ao questionário desta pesquisa, a maior parte (em torno de 2.400) encontra-se em atividades análogas à operacional e 67% estão cursando ou já cursaram nível superior. Entre as oficiais entrevistadas, algumas possuem pós-graduação. Tal resultado comprova a informação de que

as mulheres integrantes dos quadros policiais, não apenas no Rio de Janeiro, mas em todo o Brasil, possuem alta escolaridade.

Apesar de os policiais (de ambos os sexos) tentarem descrever o ambiente institucional como um lugar cujas oportunidades são iguais, e que não há diferenciação de tratamento por gênero, uma observação mais atenta é capaz de identificar condutas naturalizadas que se opõem ao discurso de igualdade de gênero. Consta-se que condutas e ideologias culturais que impõem aos gêneros características inatas acabam penetrando o ambiente institucional e atribuindo determinadas atividades, funções e comportamentos à figura do e da policial militar. Por isso, apesar de alguns policiais (de ambos os sexos) afirmarem que não seja importante, a discussão sobre gênero na instituição policial militar urge.

A distribuição das mulheres na PMERJ, por atividade, pode ser expressa conforme o Gráfico 1.

## GÊNERO TAMBÉM É ASSUNTO DE POLICIAL

### *Gênero e poder*

Uma das teorias utilizadas como forma de significação, organização do mundo, de construção de identidades e de entendimento de formas de opressão e, portanto, de natureza relacional é o “gênero”, cujo pressuposto social se dá pelas diferenças que constituem homens e mulheres.

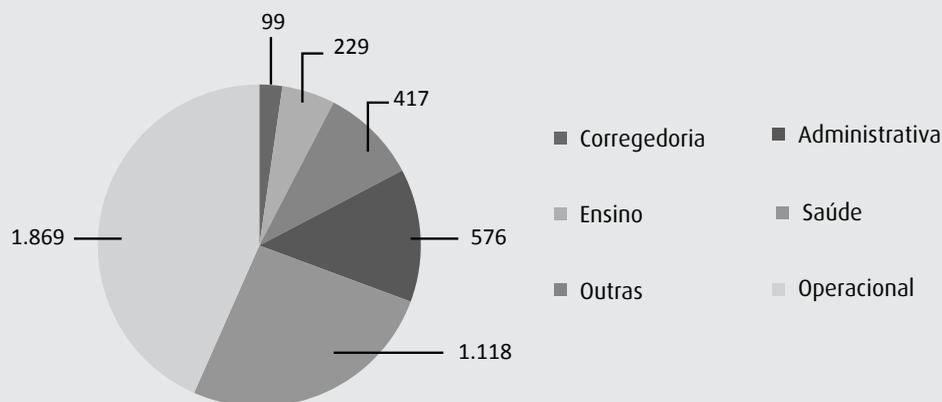
Por meio da categoria “gênero” pretende-se dispor da ideia de que o “mundo das mulheres” faz parte do “mundo dos homens”, está nele inserido e é criado por ele. Assim, o intui-

**Tabela 1 - Número de policiais militares femininas, segundo patente ou graduação Estado do Rio de Janeiro, 2015**

Patente ou graduação	Número de policiais femininas
Soldado	2161
Cabo	391
Sargento	433
Subtenente	350
<b>Total Praças</b>	<b>3335</b>
Aspirante	17
Cadete (alunas oficiais)	12
<b>Total (Aspirantes e Alunas)</b>	<b>29</b>
Tenente	80
Capitão	396
Major	223
Tenente-Coronel	41
Coronel	4
<b>Total (Oficiais)</b>	<b>744</b>

Fonte: PMERJ (2015).

**Gráfico 1 - Distribuição das mulheres na PMERJ, por atividade Rio de Janeiro, 2015**



Fonte: PMERJ (2015).

to é afastar justificativas biológicas, utilizadas como formas de subordinação que, de maneira simplista, partem do princípio de que as mulheres têm filhos e que os homens têm uma força muscular superior (SCOTT, 1995).

A ordem social, construída neste contexto de dominação masculina, alicerça diversos aspectos sociais, como a divisão social do trabalho, na qual são determinadas as atividades atribuídas a cada um dos sexos, seu local, seus instrumentos, ou seja, aquilo que é reservado aos homens (o público), enquanto a casa é reservada às mulheres (BOURDIEU, 2002). Ademais, a divisão entre masculino e feminino está além da diferenciação sexual, mas também num amplo sistema de oposições como razão/emoção, alto/baixo, público/privado, força/fraqueza, que não só classifica, mas também gera interpretações hierarquizadas, que determinam a posição dos indivíduos dentro da sociedade.

A Polícia Militar, com seus princípios de hierarquia e disciplina, assume uma mecânica de poder adjacente à estabelecida socialmente pela divisão de gêneros. Desde o treinamento de seus membros, a instituição investe em seus corpos técnicas de dominação, penetrando em sua vida cotidiana. A formação policial é feita por meio de procedimentos técnicos, que exercem um controle minucioso sobre os corpos, através de gestos, atitudes, comportamentos, hábitos e discursos, e por onde as relações de poder são construídas. Segundo Foucault (1979, p. 16),

O poder possui uma eficácia produtiva, uma riqueza estratégica, uma positividade. E é justamente esse aspecto que explica o fato de que tem como alvo o corpo humano, não para supliciá-lo, mutilá-lo, mas para aprimorá-lo, adestrá-lo.

Todas as policiais entrevistadas comentaram a dificuldade do período de treinamento. Mesmo aquelas que já tinham alguma experiência disciplinar, descreveram o processo como algo sofrido, não só pelo esforço físico, mas também psicológico. Apesar de tanta dificuldade, a quantidade de mulheres que desistiu é mínima.

É... a primeira vez que eu dormi fora de casa foi tirando um serviço pela polícia, então foi uma realidade que se apresentou pra mim, que eu já entrei, mergulhei de cabeça nessa realidade e comprei essa ideia pra minha vida. Eu tinha um estilo de vida e mudei completamente o meu estilo de vida quando eu entrei pra polícia, eu adaptei toda a minha vida, como continuo adaptando até hoje a função de policial militar. Então, naquela época eu optei por ingressar diretamente no serviço público e fazer uma faculdade depois, mais tarde. Entrei direto com 17 anos, então a dificuldade vem em cima disso: de perder o convívio com os pais, a vida social, principalmente toda menina com 17 anos tá começando a conhecer, eu já fui logo pra me profissionalizar, me capacitar. E ser forjada realmente pro serviço militar, pra profissão de policial militar né, porque não é só ser policial, lá a gente é preparado para ser militar. Então tem toda uma rotina de provas, de treinamentos, de adaptação mesmo aquele meio e que só se consegue com isso: com uma privação certa de liberdade. A gente vivia praticamente a semana inteira dentro daquele ritmo de militarismo, de estudo, de concentração e de foco. Então a dificuldade era em cima disso e não em cima dos aspectos profissionais, até porque eu sempre gostei muito, sempre estudei, sempre me debrucei em cima dessa área, era o que eu realmente queria, então não era difícil porque eu estava certa da

minha escolha, difícil mesmo foi só abandonar uma realidade e entrar em outra e de cabeça né, com tão pouca idade, tão pouco madura. (Oficial Feminina).

A instituição militar determina a continuidade de suas posturas a partir da própria formação dos novos integrantes. Nela, o indivíduo começa a construir a sua identidade como militar, o que se pode entender como uma categoria desprovida de gênero. Mas, ao contrário, já neste momento, é possível perceber as primeiras diferenciações entre o militar masculino e a feminina.

O estudo de Sônia Carvalho sobre as mulheres militares do Centro de Aplicações Táticas e Recompentamento de Equipagens/base naval (Catre – Parnamirim/RN) identificou a construção do indivíduo militar (masculino e feminino) e as relações sociais esperadas entre eles. Diferentemente do que ocorre com o homem, que assume integralmente a posição de “homem militar”, inclusive em suas relações privadas, o papel feminino continua sendo predecessor à posição de “mulher militar”. Sua figura continua sendo associada a todas as características impostas culturalmente à mulher, independentemente de ter se tornado uma “mulher militar”. O resultado disso é o tratamento paternalista destinado às mulheres, reforçando o seu lugar de mais fraca, daquela que precisa de proteção e cuidado, mas principalmente, a relação privilegiada de poder do homem dentro da instituição. “Portanto, esse tratamento mais delicado é um mecanismo de relação de poder porque revela a proteção do mais forte ao mais fraco, do dominante sobre o dominado” (CARVALHO, 1990, p. 146).

Do mesmo modo, a determinação cultural orienta a teoria “neoinstitucionalista sociológica” estudada por Hall e Taylor (2003), de acordo com a qual não só regras, procedimentos e normas formais delimitam a ação humana dentro das instituições, mas também os sistemas de símbolos, os esquemas cognitivos e os modelos morais. Dessa forma, haveria um rompimento da dicotomia “instituição” e “cultura”, operando uma interpenetração entre estas duas vertentes.

### *Fem, o substantivo adjetivado*

Assim que entrou na corporação, além de conhecer suas funções complementares ao “sujeito” masculino, a mulher recebeu um nome: “fem”. Este nome marcaria não apenas o seu sexo, mas a forma como é percebida dentro da instituição. Hoje o termo “fem” é um substantivo adjetivado. “Fem” é o termo usado para nomear as policiais femininas. Mas não é apenas um nome. Ele está impregnado de significado. Demarca a posição da mulher dentro da instituição policial, que algumas vezes pode ser considerada privilegiada, e outras, subalterna. Algumas vezes inserida, outras preterida. Em momentos, funciona como um recurso jocoso e inferiorizante utilizado entre os policiais masculinos: “Pára de reclamar, tá parecendo uma ‘fem’!”.

É interessante perceber a dificuldade que algumas policiais têm para perceber o quão discriminatória é esta denominação. Quando responderam ao quanto há discriminação, todas disseram que nunca se sentiram discriminadas. Porém, todas as entrevistadas relataram alguma situação em que o substantivo “fem” foi designado de forma discriminatória. Isso comprova a maneira “naturalizada” com que

muitas vezes as discriminações de gênero são encaradas. E algumas afirmaram que nem de sejam pensar sobre isso. Uma oficial afirmou que alguns policiais masculinos classificam a policial feminina como “quase homens” ou uma classe “entre as mulheres e os policiais militares masculinos”.

Assédio por ser mulher ou discriminação... eu sei que existe, mas da minha parte eu não posso dizer que sofri não. A gente tem muitas brincadeiras. Brincadeiras são normais, aquela coisa de fem, masculino, que fem não faz aquilo outro, masculino faz, quando a gente faz alguma coisa errada, a pessoa brinca: ‘Ah, só podia ser fem!’. Tem algumas pessoas que ficam hiper chateadas com a brincadeira, como eu levo tudo muito natural, e as pessoas sabem disso, tem a tendência de brincar mais comigo. Eu geralmente não me estresso, eu até brinco: ‘Pô, fiz isso porque eu sou fem, né? Dá licença...’. Tento levar mais na esportiva. Mas tem algumas pessoas que não gostam. Tem uma... como eu posso dizer... alguém cometeu um erro, não vou mentir que existe aquela situação, se o masculino comete um erro: ‘Poxa, errou’, a mulher às vezes comete o mesmo erro: ‘Poxa, tinha que...’, como se fosse a mulher dirigindo: ‘Aposto, que é mulher!’. Meu marido dirigindo. ‘Mas como você sabe que é mulher?’ Aí, ele passa: ‘Num falei!’. Quando é homem ou um velhinho, ele não fala nada, ele arquiva, eu fico assim olhando, eu fico assim: ‘Gente, que população machista!’. Então, não é a polícia que é machista, é a sociedade em si que é machista, né? Até a gente conseguir mudar esse contexto histórico todo, eu acho que ainda vai demorar um pouquinho. (Oficial Feminina).

Segundo Battistelli (1999), sempre houve a preocupação de excluir as “suas” mulheres das atividades bélicas, e incluir as mulheres “dos outros”. A ligação do sexo feminino à maternidade impõe uma tutela não só psicológico-social, mas também patrimonial em relação à mulher:

A mulher era poupada do papel de combatente, mas não de vítima; não era aceita como companheira de armas, mas era procurada como presa. Mais do qualquer outro fenômeno ou situação, a qualidade de mulher-presa pode revelar, com meridiana clareza, a concepção ancestral do macho em guerra. Para ele, a mulher (arrancada do inimigo, violada, escravizada) é um prêmio com uma importância crucial em si mesma (pela gratificação que pode proporcionar), mas também, e até, sobretudo, pelas evidentes implicações sociais que a sua posse representa fora e dentro do grupo. (Battistelli, 1999, p. 48).

Apesar da tentativa de excluir as mulheres do ambiente combativo, Carreiras (2002) evidencia que em períodos de guerras, com carência de efetivos, há a necessidade de “alargar a base social de recrutamento”. As mulheres constituiriam uma reserva de força de trabalho e, portanto, o processo de recrutamento de mulheres teria uma natureza bastante pragmática e instrumental.

Esta primazia da necessidade militar também é um ponto determinante elencado por Segal (1999) para possibilitar o envolvimento das mulheres na vida militar, do mesmo modo que valores culturais que promovem a igualdade de gêneros proporcionam a sua permanência em países que não estão sob ameaça. A invisibilidade das mulheres em contextos de guerra também é uma afirmativa da autora:

O que tem acontecido no passado em muitos países é que, sempre que as forças armadas precisam de mulheres, evoca-se a sua história militar anterior para demonstrar que estas conseguem desempenhar tarefas com eficácia em diversos cargos. Existe, no entanto, um processo de amnésia cultural relativo ao contributo das mulheres em situações de emergência. (Segal, 1999, p. 21).

Mas esta abertura à presença feminina não caracterizaria uma transição do estatuto auxiliar à integração plena ou a expansão de funções e oportunidades de carreira das mulheres militares, principalmente por se tratar de uma profissão, ainda, predominantemente masculina, com elevado grau de segregação sexual.

### *O lugar da policial feminina*

A instituição policial não se preparou para receber as mulheres. Muitos batalhões não tinham banheiro, vestiário, equipamento de segurança ou uniformes adaptados ao corpo feminino (situação encontrada ainda hoje). Muitos se negavam a recebê-las porque diziam que não tinham onde colocá-las, nem sabiam o que fazer com elas (SOARES; MUSUMECI, 2005).

A expectativa da polícia? Bom, a entrada da mulher na polícia ela é recente. Posso dizer que ela é nova, ela não tem muitos anos, tem muitos aspectos que a polícia precisa se adaptar né? Por exemplo: uma situação que é uma coisa básica que a gente às vezes deixa passar que é o nosso colete... o colete feminino é o mesmo, colete feminino e masculino, não existe distinção, é o mesmo pra todo mundo e a gente sabe que a mulher tem formas diferentes, tem o busto... aí quando a gente coloca dá aquele incômodo... A gente pensa: 'Poxa, falta lugar, não tem lugar pra colocar, pra ajeitar as coisas

que tem que ser ajeitadas (risos)..'. Mas eu acho que, aos poucos, estão sendo amoldadas entendeu? Estão vendo a situação de alojamento, já previram a situação de um uniforme feminino que era uma situação que não tinha na polícia, que a entrada da mulher na polícia foi em 82 ou 83. (Oficial Feminina).

Tal constatação parece fortalecer a explicação de que a inserção das mulheres no ambiente policial militar se deu mais com o intuito de adquirir uma legitimação social, do que o de transformar os procedimentos policiais em processos mais eficientes. Até porque a figura feminina, no sentido do combate, não está diretamente ligada à eficácia, sendo esse atributo masculino.

A maioria das discussões sobre a participação militar das mulheres, ou sobre os papéis e funções que devem desempenhar, têm sido equacionadas em termos da oposição entre cidadania e eficácia militar. Nestes debates, os valores democráticos da igualdade e não discriminação são invocados em oposição aos da necessidade e prontidão militares, dois conjuntos de valores considerados incompatíveis, como se a opção por um deles significasse automaticamente a negação do outro. Um discurso majoritariamente oriundo da sociedade civil sobre igualdade de direitos é confrontado com um discurso majoritariamente oriundo no universo militar sobre eficácia militar e segurança nacional. Supostamente, aceitar um deles implicaria negar os pressupostos rivais do outro. (CARREIRAS, 2013, p. 481).

Além disso, o governador Chagas Freitas, na formatura da primeira turma de soldados femininas, afirmou que não havia o que mudar na instituição policial, que era “magnífi-

ca diante da população”. Colaborando com a ideia de legitimação, os neoinstitucionalistas sustentam que “as organizações adotam com frequência novas práticas institucionais por razões que têm menos a ver com o aumento da sua eficiência do que com o reforço que oferece à sua legitimidade social a de seus adeptos” (HALL; TAYLOR, 2003, p. 211).

O ponto sobre a “eficácia militar” também pode pesar contra a presença feminina. Carreiras (1997) explica que, frequentemente, a ideia de que as mulheres deverão ser protegidas da violência do combate em virtude de seu papel de mães e responsáveis pela sobrevivência da espécie, acaba por reafirmar a hipótese de que os militares ficam mais vulneráveis à ação de inimigos com a presença feminina no local do confronto. Segundo alguns policiais, a preocupação com a policial feminina poderia deixá-los mais desprotegidos.

Desde sua entrada na PMERJ, sempre ficou claro o lugar que a policial feminina iria ocupar, e esta era uma posição acessória, cabendo sempre à necessidade estratégica da instituição policial o aproveitamento, dispensa ou realocação do serviço feminino. Enquanto isso, a figura da “fem” continua à mercê de propriedades absolutamente subjetivas que julgam particularmente suas ações ou as colocam atreladas ao que, “naturalmente”, seriam características do sexo feminino.

### *Entre a casa e a caserna*

Outro fator que restringe o acesso das mulheres a determinadas funções diz respeito à responsabilidade que ainda é imposta à mulher como cuidadora do bem-estar de sua família. Segundo Nancy Fraser (2015), um dos gran-

des desafios do feminismo não deveria ser se preocupar com que as mulheres assumissem posições de poder e privilégio dentro das hierarquias sociais, mas sim superá-las:

Para isso, é necessário desafiar as fontes estruturais da dominação de gênero na sociedade capitalista – acima de tudo, a divisão institucionalizada de dois tipos de atividades supostamente distintos: de um lado, o chamado trabalho de “produção”, historicamente assalariado e associado aos homens; de outro, as tarefas ligadas ao “cuidado”, historicamente não remuneradas e ainda realizadas sobretudo por mulheres. (FRASER, 2015)

Além disso, a relação entre as instituições militar e familiar é conflituosa, visto a exigência de disponibilidade e o risco do serviço militar, em contraposição, e concomitantemente, à esperada estabilidade do núcleo familiar. E, mesmo com as mudanças que sofreram estas duas instituições nas últimas décadas, elas ainda continuam exigindo um padrão de participação social específico ao gênero do e da militar.

Então, tirando essa questão da visível, a contribuição que ela (policial feminina) pode nos dar, em termos organizacionais, em termos de capacidade, competência, e a mulher já vem com uma organização dentro dela, porque ela tem duas, três jornadas por dia, ela cuida da casa, do filho e trabalha fora, então se ela não se organizar ela tá morta, né, então já traz uma organização dentro dela que se ela emprestar à instituição é excelente, então, é um ser humano diferente. O homem é muito bagunceiro, espaçoso, acha que, infelizmente, é mais homem que os outros, tem umas coisas que envolvem a cabeça do homem que é uma competição, uma coisa meio que eles chamam de

ethos do guerreiro, que a mulher não absorve muito essa questão, ela é mais mediadora por natureza, porque ela media o tempo todo, ela tá com filho, ela tá com o marido, ela tem, ela tá ali né, de um lado e de outro. E ela vai trabalhar, ela não pode ser negligente com a casa, nem com o filho, senão ela vai ser punida, de alguma forma ela vai ser punida, e ela pode sofrer sanções que vão repercutir na vida toda dela. Então, olha, você vai trabalhar fora, quer trabalhar fora, o marido quer que ela trabalhe fora, mas se ela negligenciar a educação dos filhos ou da casa, a punição é implacável. A sociedade pune, a família pune, o marido pune, todo mundo pune, então o ser humano já vem aperfeiçoado em razão da própria, das funções atávicas que ela traz. (Oficial Masculino).

Tanto a Polícia Militar como a família, diferentemente de outras instituições, impõem um elevado nível de exigências em termos de lealdade, tempo e energia, dificultando a possibilidade dos indivíduos de conciliarem diferentes tipos de atividades e papéis sociais. E, embora a família imponha exigências a todos os seus membros, ela é particularmente mais exigente com as mulheres.

Embora já seja possível perceber algumas alterações no padrão das relações conjugais, com maior participação dos homens nas tarefas de casa e no cuidado com os filhos, provocando uma maior pressão sobre os homens, estudos sobre trabalho feminino continuam a afirmar a existência de formas de segregação das mulheres nos vários patamares da estrutura do mercado de trabalho, que se exprimem, entre outros aspectos, pela sua exclusão de certos tipos de ocupações ou posições que exigem

uma dedicação inconciliável com as obrigações familiares e o cuidado dos filhos, e até uma menor remuneração quando elas ocupam as mesmas atividades que os homens.

As exigências colocadas pela Polícia Militar, como a instabilidade de horários em certas funções, o risco de ferimento e morte, colidem com responsabilidades da vida familiar e da maternidade que são impostas às mulheres, tornando particularmente complexa e difícil a conciliação entre ambas as funções. Tais dificuldades, apesar de não serem exclusivas das mulheres, afetam-nas muito mais, são muitas vezes perversas e restritivas, e influenciam decisivamente as suas estratégias e opções de carreira, como se a escolha de ser uma boa profissional excluísse, obrigatoriamente, a sua possibilidade de participar satisfatoriamente do ambiente familiar.

Até mesmo quando está dentro do quartel, realizando suas atividades policiais, a sua figura materna, de dona de casa, não se desvincula de sua imagem, nem aquilo que é esperado dela, como os “bons modos”, a “postura”, a fim de não comprometer o “respeito” que está a ela associado. Pode-se lembrar o depoimento do Oficial Masculino quando diz: “A casa tá bem mais arrumada”, ao se referir ao trabalho de uma Comandante Feminina, e todas as qualidades “femininas” vinculadas a ela.

A percepção é de que a mulher saiu da casa, mas a casa não saiu da mulher. E essa parece ser uma luta contínua de toda trabalhadora brasileira, especialmente a que aqui se apresenta: a policial feminina. Os quartéis, batalhões e unidades parecem funcionar como uma continuidade de sua casa.

A própria instituição parece tentar forjar essa percepção ao se autodenominar “Família Azul”, e assim trazer aos membros da polícia a ideia de coesão e união entendidas como características familiares. Dentro de um contexto social que apresenta um sentimento de desconfiança mútua entre sociedade e Polícia Militar, a instituição policial criou mais um mecanismo que visa produzir entre os seus membros um senso de pertencimento e solidariedade como estratégia de autoproteção.

Assim como o ambiente familiar tradicional, a instituição policial também elege hierarquia e disciplina como princípios norteadores, a autoridade e a coerção são meios para garantir a cooperação, ao passo que a desigualdade constitui a situação predominante. Nas duas instituições, cada membro sabe a sua posição e as regras advindas deste posicionamento.

Deste modo, a policial militar feminina continua no interior, no doméstico, fora do comunitário, do público, do que Hannah Arendt (2007) chama de “o lugar da política”. O público aparece como lugar dos iguais, do debate, das grandes discussões e decisões, mas a policial feminina continua fora desse espaço, ainda submersa em suas atividades cotidianas.

A feminista Susan Moller Okin (2008) também elabora essa dicotomia entre público (masculino) e privado (feminino) em sua análise:

Em segundo lugar, mesmo no interior da dicotomia público/doméstico, permanece uma ambiguidade, resultando diretamente das práticas e teorias patriarcais do passado, que tem sérias consequências práticas – especialmente para as mulheres. A divisão do traba-

lho entre os sexos tem sido fundamental para essa dicotomia desde seus princípios teóricos. Os homens são vistos como, sobretudo, ligados às ocupações da esfera da vida econômica e política e responsáveis por elas, enquanto as mulheres seriam responsáveis pelas ocupações da esfera privada da domesticidade e reprodução. As mulheres têm sido vistas como “naturalmente” inadequadas à esfera pública, dependentes dos homens e subordinadas à família. (OKIN, 2008, p. 307-308).

Portanto, na instituição policial militar, assim como em outros contextos laborais, o acesso das mulheres ao trabalho continua atrelado aos papéis e às relações que elas exercem e desempenham em suas vidas privadas e domésticas. Algo exterior às suas vidas. Enquanto o acesso dos homens é algo absolutamente naturalizado e imperativo, inerente à sua vida pessoal.

Ao contrário dos homens, as possibilidades de satisfação das mulheres, além dos imperativos externos próprios ao “mundo do trabalho”, são mediadas também por condições internas à família. Se a figura da esposa que apenas cuida dos filhos e da casa vem se dissipando como fato, embora persista com forte referência do imaginário social, e o trânsito entre o trabalho remunerado e as atividades domésticas cotidianas é um dado para a maioria das mulheres, o fato é que o domicílio e a família permanecem como espaço de produção material e de produção simbólica da vida cotidiana. E as mulheres continuam ocupando o lugar de responsáveis por essa produção, num mundo marcado pelo ingresso no trabalho pago e pelas exigências de sua contribuição financeira para a família. (ARAÚJO; SCALON, 2005, p. 19-20).

## INÍCIO DE MUDANÇAS?

### *Os jogos de linguagem*

Não restam dúvidas da grande pressão social e institucional a que estão sujeitas as policiais militares femininas. Também não há incertezas quanto às restrições e responsabilidades impostas a estas profissionais devido ao seu gênero. “Quer viver como um homem e como uma mulher ao mesmo tempo: com isso multiplica seus trabalhos e fadigas” (BEAUVOIR, 1970, p. 454). Apesar de já ter conseguido algumas conquistas profissionais, a mulher ainda não conseguiu libertar-se plenamente das obrigações que lhe são impostas pelas tradições.

Mas mesmo a instituição policial tendo características militares e, portanto, rígidas; as policiais militares terem sido treinadas a partir de princípios de hierarquia e disciplina, e de ocuparem posições inferiores em relação à maior parte dos policiais masculinos, ainda é possível observar pequenos espaços de negociação, abertos principalmente pela comprovada eficiência das policiais militares nas atividades que lhes são designadas, e pela constante movimentação social em prol de igualdade. Além disso, tais espaços de negociação poderiam desestabilizar e transformar a instituição e os vínculos previamente constituídos.

Lyotard (1988), em sua obra **O Pós-Moderno**, expõe que a posição dos indivíduos dentro das instituições nunca está isolada. Segundo ele, os indivíduos estão sempre inseridos em relações complexas e móveis. Mesmo os mais desfavorecidos, os que são privados de poder, são atravessados pelo que o autor designa “jogos de linguagem”, acompanhando estudos anteriores feitos por Wittgenstein sobre o tema.

Os jogos de linguagem, que o autor comparou a um jogo de xadrez, seriam os vários enunciados que possuem propriedades especificadas por regras e que determinam o modo conveniente de utilizá-los. Suas regras são legitimadas por “contratos” explícitos ou implícitos entre os indivíduos que fazem parte deste “jogo”. Sem regras, não há jogo. Qualquer modificação das regras modifica a natureza do jogo. Todo enunciado deve ser considerado como um “lance” feito no jogo, e se esse lance não satisfaz as regras, não pertence ao jogo definido por elas.

Ao ser atravessado pelos enunciados do jogo, os indivíduos são reposicionados, ora como agentes dos lances, ora como aqueles que sofrerão a ação, sempre dentro dos limites, mesmo sendo eles instáveis, visto que podem ser reajustados e regulados a fim de melhorar sua eficácia. Afinal, uma instituição que pretende lutar contra a sua entropia pode e deve encorajar a novidade de um lance não esperado, e efetuar os deslocamentos que podem melhorar o desempenho da instituição, mesmo sendo ela uma instituição militar.

Foucault (1979) também alerta sobre as múltiplas relações de poder que atravessam, caracterizam e constituem o corpo social, inclusive as instituições, e como estas relações de poder se associam e funcionam a partir da produção, acumulação, circulação e funcionamento dos discursos. Nesse sentido, o princípio de poder de Foucault muito dialoga com o conceito de enunciado de Lyotard. Foucault afirma que o poder / discurso não é um fenômeno de dominação maciço e homogêneo de um indivíduo, grupo ou classe sobre outro, não é algo que se possa dividir entre aqueles

que o possuem e os que não possuem e são submetidos a ele. Segundo ele, o poder passa através do indivíduo que ele constituiu:

O poder deve ser analisado como algo que circula, ou melhor, com algo que só funciona em cadeia. Nunca está localizado aqui ou ali, nunca está nas mãos de alguns, nunca é apropriado como uma riqueza ou um bem. O poder funciona e se exerce em rede. Nas suas malhas os indivíduos não só circulam, mas estão sempre em posição de exercer este poder e de sofrer sua ação; nunca são o alvo inerte e consentido do poder, são sempre centros de transmissão. Em outros termos, o poder não se aplica aos indivíduos, passa por eles. (FOUCAULT, 1979, p. 183).

Para Foucault, “onde há poder, há resistência”. As lutas podem ser influenciadas por discursos advindos do exterior da instituição, visto que não há propriamente o lugar de resistência, mas pontes móveis e transitórias que se distribuem por toda a estrutura social. Porém, não podem ser feitas de fora, mas de dentro da própria rede do poder. Estas lutas, mais do que afrontamentos e relações de força, são estratégias. Elas não passam, fundamentalmente, pelos níveis de normas ou violências, não são basicamente contratuais ou repressivas, mas sim disputas que elegem novos discursos, novos enunciados, “escapes” de um saber até então legitimado.

### ***O devir e o molecular da Policial Feminina***

Mesmo que a Polícia Militar do Rio de Janeiro continue a subestimar a presença feminina dentro de seus quadros, o movimento das mulheres na instituição aparentemente não vai retroagir. Mesmo que a instituição continue tentando afastar a policial feminina de suas

decisões mais importantes, o lance já terá sido feito, o dado já terá sido lançado, e não haverá como voltar atrás. Mesmo que ainda não seja possível perceber claramente, que não lhe sejam dadas as devidas atenções, a policial feminina já terá efetuado as transformações moleculares que estão em curso dentro da caserna. A fim de embasar estas afirmações, colocam-se as contribuições primorosas de Gilles Deleuze.

A filosofia deleuziana afirma a potência da diferença, do singular, do menor, do micro e “marginal” (no sentido daquele que não está no centro). Daquilo que escapa à identidade e à semelhança, porém não uma diferença mediatizada pela representação, mas sim a diferença em seu pleno gozo. “Tirar a diferença de seu estado de maldição parece ser, assim, a tarefa da filosofia da diferença” (DELEUZE, 1988, p. 39). Distintamente do que é construído como representativo de diferenças dentro da instituição militar, e da tentativa de homogeneização criteriosa que a instituição tenta impor, a figura da policial feminina tem se mostrado dentro e fora da instituição uma diferença conciliadora, agregadora e eficaz.

E neste sentido, distancia-se da ideia que consagra a “natureza”, a “essência” do que sejam características atribuídas ao gênero, como combatido durante todo este trabalho monográfico, com a aproximação de uma nova forma de experimentação da profissão policial. Uma forma diferenciada, algo que pode vir a ser, análoga ao modelo que a instituição tem construído durante todos os seus anos de existência.

Em Deleuze, são derrubadas todas as dicotomias: sujeito e objeto, uno e múltiplo, mes-

mo e outro, há uma constante multiplicidade de “devir”, e só há o devir. Nada há além do devir. O devir é sempre o que está entre dois termos, entre dois pontos. Há sempre uma implicação entre ser, devir e imanência. Imanência significando que não há nada além das aparências, não há essências formais, a vida em si. E vida não como algo que já foi dado, mas que seja inventado e reinventado, uma imanência absoluta (VASCONCELLOS, 2005).

A categoria policial feminina encontra-se no devir. No caminho entre o policial masculino e o devir mulher. Um devir que se estende e se retrai a cada intervenção da instituição militar, mas que está longe das essências e anda próxima à aparência, e que, quando se apresenta, mostra novas formas de “polícia”, e traz intuições distintas sobre sua própria apresentação.

Valendo-se da desconstrução do entendimento equivocado sobre gênero, valorizando suas diferenças, utilizando a excelência e eficiência na execução de suas atividades, e dentro dos limites que lhes são determinados, algumas policiais militares dão os primeiros passos na elaboração de novos enunciados e discursos sobre a sua presença dentro da estrutura molar da instituição policial. Tal percepção foi confirmada pela pesquisa realizada pela Secretaria Nacional de Segurança.

Segundo os policiais entrevistados na PMERJ, dentro da instituição, a policial consegue gerir recursos humanos e materiais de uma forma diferente, mostrando que são possíveis novos agenciamentos e maneiras de agir sem abalar a eficácia das tarefas. E quanto ao ambiente externo, na sociedade civil,

alguns exemplos foram colocados como específicos da policial feminina, e que aqui se classificam como próprios do devir policial feminino, como a menor proporção de policiais femininas ligadas a casos de corrupção, a dedicação profissional, a melhor capacidade de aproximação, atendimento e acolhimento da população.

Assim, as singularidades não são mais vistas como fatores estranhos à estrutura institucional, mas sim atributos para a constituição de um novo olhar possível. As singularidades inventam novos agenciamentos, novos processos de subjetivação.

Apesar de não ter sido a questão da pesquisa, em algumas entrevistas foi observado o interesse das policiais militares quanto à implementação de uma polícia mais aproximativa, e menos combativa. Neste caso, esta seria uma nova prática policial, que se tornaria possível através de revoluções moleculares, dentro de uma gigantesca estrutura tradicional como a Polícia Militar, na qual a policial poderia ser agente, inventando novas sensibilidades, tecnologias e inteligências, cujo fim seria a efetiva transformação da instituição policial militar. Mas, como todo devir, ele precisa do comportamento do próprio sujeito / agente da ação, no caso, as policiais militares, para ser efetivado.

Não é possível encerrar com uma certeza, mas há uma esperança: de que as policiais femininas consigam realizar o seu “devir policial feminino” dentro da instituição militar, realizem as revoluções moleculares necessárias, tragam novos discursos, proponham novos enunciados,

**Tabela 2 – Participação dos respondentes, segundo resposta à questão “Quando uma mulher ocupa uma função de chefia, ela necessariamente possui”**  
Brasil, 2013

Resposta	%
<b>Maior formação acadêmica do que os homens</b>	<b>38,1</b>
Maior capacidade de delegar tarefas do que os homens	30,1
Maior assertividade do que os homens	28,0
<b>Maior capacidade de compreender as necessidades de seus subordinados</b>	<b>44,1</b>
Menor formação acadêmica do que os homens	0,8
Menor capacidade de delegar tarefas do que os homens	2,6
Menor assertividade do que os homens	2,4
Menor capacidade de compreender as necessidades de seus subordinados	3,3
Outros atributos	29,8

Fonte: Brasil (2013).

mostrem novas heterotopias, reivindiquem mais lances dentro do jogo, que já havia começado há 33 anos, quando elas entraram na instituição, mas que ainda está longe de ter ganhadores.

## CONCLUSÃO

Apesar de a entrada das mulheres na Polícia Militar do Rio de Janeiro ter acontecido por motivos relevantes para a instituição e para a mulher, ela não foi motivada pela necessidade da instituição de melhorar a sua eficácia, mas sim de conseguir legitimidade diante de uma sociedade em pleno processo de redemocratização. O que a instituição

pretendia, na verdade, era melhorar a sua imagem institucional, que estava atrelada à repressão do período ditatorial.

Apesar de terem encontrado nas casernas as mesmas imposições sociais que lhes são impostas fora da instituição, as mulheres têm conseguido desempenhar com maestria as suas atividades. Conseguem fazê-las de maneira eficiente e diferenciada. Dentro dos quartéis é possível perceber a diferenciação das tarefas realizadas pela policial feminina, pelo cuidado e preocupação que elas têm em relação aos membros da corporação.

A investigação sobre a presença da mulher na Polícia Militar do Rio de Janeiro trouxe a certeza de que a policial feminina acrescenta à instituição uma nova possibilidade. A eminência de uma nova Polícia Militar, um devir, uma nova maneira de agir e de estar em relação aos seus comandados e a toda a sociedade. Uma polícia que não só a sociedade deseja, mas da qual necessita. A Polícia Militar precisa deste “devir” que a policial feminina agrega em si mais do que teima em não querer imaginar.

A pesquisa mostrou também que, mesmo estando em desvantagem em número nos postos superiores ou decisórios da corporação, a policial feminina se destaca nas atividades que executa, apesar de se concentrar em funções administrativas ou menos relevantes dentro da instituição.

Ademais, as policiais já esboçam movimentações de reivindicações de melhores condições e de reconhecimento pelo seu trabalho (dado esse ainda não encontrado na literatura sobre o tema).

Novos estudos se tornam necessários para investigar se a instituição militar pretende investir nesta possibilidade, e se é intenção da policial feminina ser protagonista na implementação de uma nova postura da Polícia Militar do Rio de Janeiro. A atual situação da PMERJ e do estado do Rio de Janeiro não tem mostrado soluções diferentes daquelas apresentadas durante décadas na gestão de segurança pública do estado. Ao que parece, as mudanças que poderiam ser vislumbradas com o “devir da policial feminina” proposto neste trabalho ainda está longe de ser uma realidade.

## Referências bibliográficas

- ARAÚJO, C.; SCALON, C. Percepções e atitudes de mulheres e homens sobre a conciliação entre família e trabalho. In: ARAÚJO, C.; SCALON, C. **Gênero, família e trabalho no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2005. p. 15-75.
- ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Tradução Roberto Raposo. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.
- BATTISTELLI, Fabrizio. As mulheres e o militar: entre antigas dificuldades e novas potencialidades. **Revista Nação e Defesa**, n. 88, 2. série, p. 45-70, 1999.
- BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**. Tradução Sérgio Milliet. 4 ed. São Paulo: Círculo do Livro, 1970.
- BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz et al. A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v.18, n. 1, p. 119-131, 2004.
- BOURDIER, Pierre. **A dominação masculina**. Tradução Maria Helena Küner. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.
- BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp). **Mulheres nas instituições de segurança pública: estudo técnico nacional**. Brasília, DF: MJ, 2013.
- CALAZANS, Marcia Esteves. Mulheres no policiamento ostensivo e a perspectiva de uma segurança cidadã. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 1, p. 142-150, 2004.
- CARREIRAS, Helena. Família, maternidade e profissão militar. **Estudos Feministas**, v. 5, n. 1, p. 69-81, 1997.
- CARREIRAS, Helena. **Mulheres em armas: a participação militar feminina na Europa do Sul**. Lisboa: Cosmos, 2002.
- CARREIRAS, Helena. Mulheres, direitos e eficácia militar: o estado do debate. **Revista Militar**, n. 5, p. 477-495, 2013.
- CARVALHO, Sônia. **Casa-Caserna: um percurso diferenciado na vida das mulheres militares**. 152 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – UFRN, 1990.
- D'ARAÚJO, Maria Celina. **Militares, Democracia e desenvolvimento: Brasil e América do Sul**. Rio de Janeiro: FGV, 2010.
- DELEUZE, Gilles. **Diferença e repetição**. Tradução Luiz Orlandi, Roberto Machado. Lisboa: Relógio d'Água, 1988.
- DISCURSO do governador Chagas Freitas. **O Globo**, Rio de Janeiro, 18 set. 1982.
- FICO, Carlos. Versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar. **Revista Brasileira de História**, v. 24, n. 47, p. 29-60, 2004.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Organização e tradução Roberto Machado. Rio de Janeiro: Graal, 1979.
- FRASER, Nancy. **Um feminismo em que "romper barreiras" não rompe com a exploração**. Brasília: Universidade Livre Feminista, 9 nov. 2015. Disponível em: <<http://feminismo.org.br/entrevista-com-nancy-fraser-um-feminismo-em-que-romper-barreiras-nao-rompe-com-a-exploracao/>>. Acesso em: 16 fev. 2017.
- HALL, P.; TAYLOR, Rosemary C.R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, n. 58, p. 193-223, 2003.
- LAVINAS, Lena. **Empregabilidade no Brasil: inflexões de gênero e diferenciais femininos**. Brasília, DF: 2001. p. 1-24. (Repositório Ipea, n. 826).
- LYOTARD, Jean François. **O pós-moderno**. Tradução Ricardo Corrêa Barbosa. 3 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1988.
- OKIN, Susan Moller. Gênero, o público e o privado. **Estudos Feministas**, v. 16, n. 2, p. 305-332, 2008.
- SEGAL, Mady. Funções Militares das Mulheres numa Perspectiva Comparada: Passado, Presente e Futuro. **Revista Nação e Defesa**, n. 88, 2. série, p. 15-43, 1999.
- SCOTT, J. **Gênero: uma categoria útil para análise histórica**. Educação e Realidade, v. 20, n. 2, p. 71-99, 1995.
- SOARES, B. M.; MUSUMECI, L. **Mulheres policiais: presença feminina na Polícia Militar do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.
- VASCONCELLOS, Jorge. A ontologia do devir de Gilles Deleuze. **Revista de Filosofia**, v. 2, n. 4, p. 137-167, 2005.

# Mulheres em fardas policiais militares no Rio de Janeiro

Tatiana dos Santos Araújo

## Resumen

### Mujeres en uniformes policiales militares en Rio de Janeiro

*Para entender la entrada de las mujeres en la policía militar, tomamos como parámetro estudios sobre la inserción de las mismas en las Fuerzas Armadas, visto el perfil militar de la policía brasileña. Esos estudios constatan varios factores que servirían como base para la aprobación de la participación femenina en las fuerzas militares, respetadas las condiciones específicas de cada país y de las coyunturas históricas. A través de una averiguación histórica, fue posible entender la necesidad que la Policía Militar tenía de desvincular su imagen de la dictadura militar. Concomitantemente, la presencia de la mujer en el mercado de trabajo se expandía, debido a que su mayor escolaridad y capacitación, haciendo con que la Policía Militar visualizase en la figura de la mujer aquella que podría traer la institución una apariencia más humana y democrática. Posteriormente, iniciamos la discusión sobre género para entender cómo ocurren las desigualdades y diferenciaciones por la cual la policial femenina pasa. Por fin, miramos hacia el porvenir de la policial dentro de la institución policial, intentando percibir qué incluso dentro de una institución tan rígida como la Policía Militar, es posible encontrar espacios de negociación que puedan señalar nuevos caminos.*

**Palabras clave:** Mujeres. Género. Policía Militar. Devir. Revoluciones Moleculares.

## Abstract

### Women in military police uniforms in Rio de Janeiro

*In order to understand the enrolment of women in the military police, we draw on studies about women that have joined the Armed Forces, given the military profile of the Brazilian police. These studies reveal a number of different factors underlying the approval of women's involvement in the armed forces, while recognizing the specific conditions of each country and the historical backgrounds. The historical investigation revealed the need for the Military Police to distance their image from the military dictatorship. Concomitantly, the presence of women in the workplace grew, due to their greater education and training, enabling the Military Police to see qualities of women that could provide the institution with a more human and democratic image. Subsequently, a discussion on gender ensues to better understand how inequalities and differences faced by women officers emerge. Lastly, the future of police officers within the police institution is examined in a bid to show that even in an institution as rigid as the Military Police, there is still room for negotiation which can indicate new paths ahead.*

**Keywords:** Women. Gender. Military Police. Transformation. Molecular Revolutions.

**Data de recebimento:** 15/04/2016

**Data de aprovação:** 13/02/2017



# Por um resgate da trajetória feminista

## Maria da Penha, entrevistada por Wânia Pasinato

### Maria da Penha

*Biofarmacêutica que dá o nome à Lei nº 11.340, sancionada no dia 07 de agosto de 2006. A lei Maria da Penha aumenta o rigor das punições às agressões contra a mulher, quando ocorridas no ambiente doméstico ou familiar e engloba, além da violência física e sexual, também a violência psicológica, a violência patrimonial e o assédio moral. Em 1983, Maria da Penha sofreu duas tentativas de assassinato por parte de seu marido, na primeira recebeu um tiro nas costas que a deixou paraplégica. Foram dezenove anos até que seu agressor fosse condenado a oito anos de prisão, entretanto, ele ficou preso por apenas dois anos e, por meio de recursos jurídicos, foi solto em 2004. Em 1998, o caso foi levado à Comissão Interamericana dos Direitos Humanos (CIDH), que, pela primeira vez, acatou uma denúncia de violência doméstica. Em 2001, a CIDH condenou o Brasil por negligência e omissão em relação a esse tipo de violência e recomendou que fosse criada uma legislação adequada. Atualmente, Maria da Penha é coordenadora de estudos da Associação de Estudos, Pesquisas e Publicações da Associação de Parentes e Amigos de Vítimas de Violência (APAVV), no Ceará.*

### Wânia Pasinato

*Doutora e mestre em Sociologia pela Universidade de São Paulo – USP. Consultora em pesquisas aplicadas sobre gênero, violência, justiça criminal e políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres. Foi coordenadora de acesso à justiça no Escritório da ONU Mulheres Brasil.*

**A** convite do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em setembro de 2016 entrevistei Maria da Penha Maia Fernandes, durante o 10º Encontro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que pela primeira vez dedicou-se ao tema da violência contra as mulheres e aos 10 anos da Lei Maria da Penha e reuniu especialistas, pesquisadores e policiais para refletir sobre a temática.

O ano de 2016 foi de comemorações, mas também de muitas preocupações para quem trabalha com o enfrentamento da violência contra as mulheres. As mudanças na Secretaria de Políticas para as Mulheres, com perda de status e autonomia política e financeira, somaram-se às incertezas quanto ao cenário político na defesa dos direitos humanos de modo geral, e os das mulheres, especificamente. O crescente movimento conservador com expressiva ação no Congresso Nacional contra as políticas de gênero e ameaças de alteração na Lei Maria da Penha. A sensação de aumento da violência contra as mulheres retratada em pesquisas de opinião que visibilizam o problema, sem ajudar a encontrar os caminhos para sua mitigação. Foi nesse cenário que conversei com Maria da Penha sobre os desafios e obstáculos para a implementação da Lei.

Entre os temas abordados, Maria da Penha expressou preocupação com a abordagem holística sobre a violência contra as mulheres que devem integrar as medidas de proteção às mulheres e de prevenção para que sejam aplicadas conjuntamente com as medidas de responsabilização para autores da violência. Sobre a prevenção, Maria da Penha lembra que o papel da educação formal desde os níveis básicos de escolarização como forma de promover mudanças sociais substantivas, um tema delicado em tempos de Escola sem Partido e batalhas contra a “ideologia de gênero”.

Por fim, um terceiro tema que Maria da Penha abordou durante a entrevista foi a importância de recuperar e preservar a história de lutas que resultaram na aprovação da Lei Maria da Penha e o papel decisivo do movimento feminista para que essa lei existisse. Reconhecida como marco para as políticas de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres, a Lei hoje encontra-se refém de disputas políticas entre setores do sistema de justiça criminal e o Legislativo. Em julho de 2016 foram identificados mais de 100 projetos de lei no Congresso Nacional que poderiam modificar a Lei Maria da Penha. Não se questiona a possibilidade de revisões da Lei para seu aprimoramento, mas sim, e com preocupação, a possibilidade de essas mudanças ocorrerem a partir de projetos de lei isolados, que atendam a interesses diversos e sem a compreensão adequada sobre a Lei Maria da Penha. Ainda que algumas propostas possam ser interessantes, se aprovadas isoladamente podem descaracterizar a Lei e os fins sociais a que ela se destina. A fragilização da Secretaria de Políticas para as Mulheres tornou o cenário ainda mais preocupante. Resgatar essa história e tornar ativo o consórcio de organizações não governamentais que elaborou o anteprojeto da lei, reconhecendo seu protagonismo e importante papel como porta-voz do movimento feminista e de mulheres no Brasil, constituem estratégias fundamentais para que a Lei Maria da Penha seja preservada, respeitada e possa ser implementada da forma integral. Maria da Penha é parte dessa história. Uma mulher que transformou sua tragédia pessoal em luta por políticas públicas, demonstra a cada dia que o lugar de vítima não corresponde aos seus anseios por uma vida sem violência para todas as mulheres. Entrevistá-la foi um privilégio, mas foi sobretudo um exercício de escuta e aprendizado.

“Resgatar essa história e tornar ativo o consórcio de organizações não governamentais que elaborou o anteprojeto da lei, reconhecendo seu protagonismo e importante papel como porta-voz do movimento feminista e de mulheres no Brasil, constituem estratégias fundamentais para que a Lei Maria da Penha seja preservada, respeitada e possa ser implementada da forma integral.”

**Wânia Pasinato:** *Dez anos depois da criação da Lei Maria da Penha, qual é a principal mudança que você percebeu? Quais foram os avanços, na sua opinião?*

**Maria da Penha Maia Fernandes:** Eu fico contente com o resultado de pesquisas que dizem que 98% da população brasileira tem o conhecimento da existência da Lei [Maria da Penha], que veio para cuidar das mulheres, proteger as mulheres e punir o homem agressor. Ao mesmo tempo, eu sinto a falta de compromisso de muitos gestores públicos que, no seu município, não conseguem, não se interessam em criar políticas públicas que possam atender a mulher vítima de violência doméstica. Porque, por exemplo... Eu considero, como uma das mais importantes políticas públicas, na aplicação da Lei, o Centro de Referência da Mulher. Principalmente para os pequenos e médios municípios começarem a trabalhar com essa perspectiva, da existência de um centro de referência, para que as mulheres do município saibam onde se informar sobre os seus direitos, tirar dúvidas com a equipe psicossocial, pedagógica, que existe nessas instituições, para que quando ela tomar a decisão, em cada caso, especificamente, essa mulher possa se inteirar de que ela pode sim sair de uma situação de violência, desde que ela busque sair, e procure orientação segura através desses equipamentos.

**WP:** *Você acha que o Centro de Referência é um espaço de empoderamento, de fortalecimento das mulheres, na sua decisão de sair da situação de violência?*

**MP:** Isso.

**WP:** *Esse equipamento contribui, então, pra mulher caminhar com a ação judicial?*

**MP:** Isso. Lá ela seria orientada... A partir da exposição dela, ela seria orientada sobre como conseguir resolver a situação que ela quer resolver.

**WP:** *E isso é importante porque muito ainda se diz da mulher que faz o registro da ocorrência e depois volta lá pra tirar. É necessário, então, melhorar esse apoio, né? O Centro de Referência representa uma estrutura de apoio para mulher?*

“  
Eu considero,  
como uma das  
mais importantes  
políticas públicas, na  
aplicação da Lei, o  
Centro de Referência  
da Mulher.

”

**MP:** Isso. Porque a partir da consolidação dessa política pública, os próprios municípios se articulam. A criação de uma Casa Abrigo pra mulher num determinado município, vamos dizer, é importante, mas não pra atender mulheres daquele município. Porque num município pequeno, todo mundo sabe. Onde aquela mulher poderá ser protegida? Mas que pode haver a articulação entre os municípios, pra que a mulher de um determinado lugar possa ser acolhida pela Casa Abrigo de outro município, pra onde só a equipe de atendimento tem conhecimento.

**WP:** *Como você entende essa desconfiança em relação à legitimidade e efetividade da Lei Maria da Penha e as propostas pra sua reforma?*

**MP:** Entendo que seja realmente muito complexo que cada pessoa, da sua perspectiva pessoal, ache que a Lei tem que ser modificada, quando, na realidade, ela foi elaborada com base em tratados internacionais assinados e ratificados pelo Brasil, devido à nossa denúncia ao Cejil [Centro pela Justiça e o Direito Internacional], expondo a negligência do Poder Judiciário em relação à punição dos agressores de mulheres.

**WP:** *Você mencionou, em algum momento do 10º Encontro do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que a Lei não vem punindo os agressores. Isso tem levado a um questionamento sobre a efetividade da Lei?*

**MP:** Eu acho que falta mais articulação entre as partes envolvidas na aplicação da Lei. Existe um interesse muito grande de alguns municípios em aplicar a lei, mas ainda é necessário uma... como se diz... que haja mais aproximação entre todas as pessoas envolvidas para conseguirem detectar as atitudes hesitantes na aplicação da Lei. Porque a gente tem conhecimento também de que, quando chega a vir uma mulher vítima de violência num final de semana, não tem uma delegacia pra acolhê-la, tomar as providências em relação ao caso dela. Além disso, existem delegacias que funcionam meio período, é inadmissível. A maioria das delegacias, mesmo nas grandes cidades, as capitais, funciona apenas até as 17h. A mulher não está sendo assistida pelo poder público. E a gente precisa que o poder público e as entidades envolvidas sejam, também, capacitadas. Porque, no momento em que a delegacia da mulher, por algum motivo,

A mulher não está sendo assistida pelo poder público.

não está funcionando, essa mulher não é atendida, na maioria dos casos, numa delegacia comum, já que o delegado entende que ele não pode fazer o atendimento, quando a gente sabe que ele tem que estar capacitado pra atender a mulher que chega na sua delegacia. E a gente sabe que isso não está acontecendo.

**WP:** *Você foi muito categórica em dizer “não mexam na Lei Maria da Penha”. Você acredita que não se trata, nesse momento, de fazer alterações na Lei, mas de se trabalhar melhor com a sua implementação, garantir a sua implementação?*

**MP:** Isso, garantir a finalidade para qual ela foi criada, capacitando todos os envolvidos na aplicação da Lei. Que haja esse compromisso de todas as pessoas envolvidas.

**WP:** *Como avançar na implementação da Lei Maria da Penha? Esse seria um caminho de avanço também, não?*

**MP:** Eu acredito que dentro dessa problemática que se criou sobre haver mudanças na Lei – já existem mais de 100 projetos de lei para modificá-la – cada um querendo mexer de uma maneira que não está em harmonia com toda a estrutura de criação da lei. Então, não é possível atender a essa demanda. Primeiramente, é necessário trabalhar a finalidade da Lei, a estrutura pra que a Lei funcione, que é uma estrutura realmente complexa, mas importante. Que a gente esgote tudo o que foi colocado, pra ela funcionar. Porque fica uma história de achismo, de forma individual. Por exemplo, em toda cidade que eu vou, eu escuto reclamação em relação ao atendimento de mulheres. Então, cada um achou por bem resolver o problema. E falta de conhecimento da minha parte, de não ter participado de encontros na época em que a lei foi criada; eu também não tinha conhecimento disso e agora eu tenho. Então, eu acho que é preciso sim trabalhar essa questão, trazendo todas as pessoas envolvidas, quem criou e quem quer modificar a Lei. Que eles entendam que essa modificação não pode ser feita a critério de cada um, ela tem que seguir normas, atendendo, inclusive, às recomendações internacionais, que foram a base legislativa aqui, os tratados internacionais que o Brasil tinha assinado.

**WP:** *Como foi para você e para o Instituto Maria da Penha a formação de um consórcio ampliado para a participação mais organizada no debate sobre a Lei? Qual a sua expectativa? Como vamos trabalhar para avançar com esse trabalho agora?*

**MP:** Eu acho que esse encontro foi fundamental pra eu saber que a Lei não pode ser modificada agora. Que, se chegar o momento de ela ser modificada, tem que ser através do consórcio que criou a Lei. Assim, já se passaram dez anos e a gente sempre escuta dizer, não só em relação à Lei, mas em outros debates, sempre se coloca a importância da educação pra se mudar uma cultura. Que só se muda uma cultura através da educação. E o que a gente diz? Ainda ontem eu disse isso, se o homem foi criado numa família onde existia violência doméstica e aquilo era normal, se ele via o seu pai batendo na sua irmã, seu avô batendo na sua avó, e isso era normal na vivência dessa família, então ele foi educado dessa maneira, ele está reproduzindo a educação que ele teve. E a OEA [Organização dos Estados Americanos] foi sábia em colocar investimento em educação, desde o nível fundamental até o universitário. Porque a criança começa a aprender na escola o respeito ao outro, o respeito à mulher. E a gente tem observado que ainda não houve, de maneira abrangente, interesse do poder público em investir nisso. Pode ter até um investimento aqui, outro acolá, mas acho que isso é uma coisa em que o país tem que investir.

**WP:** *A menção à OEA refere-se à decisão do seu caso?*

**MP:** Exatamente, que solicitou as mudanças legislativas no país pra evitar negligência do Poder Judiciário. Aliás, de todas as instâncias da sociedade, que trabalham com essa ideia machista de que a mulher tem que ser punida. E, nesse caso, a recomendação foi fazer uma mudança legislativa, mas entre essas mudanças, tem a história da educação. Que todos os livros de ensino participassem da desconstrução da cultura machista, através da educação, nos níveis fundamental, médio e superior. Porque, como a cultura machista é inerente a toda a sociedade, muitos juízes são machistas, foram criados nessa cultura, né? Então que tenham discernimento de pôr um basta no seu discernimento pessoal pra aplicar a lei. Ele aplica a lei de acordo com seu entendimento pessoal, e isso está errado, então a gente tem que desconstruir isso através da educação mesmo.

[...] se chegar o momento de ela ser modificada, tem que ser através do consórcio que criou a Lei.

**WP:** *Mesmo com dez anos de Lei Maria da Penha, mesmo que há pelo menos dez anos ou muito antes, a gente já fale sobre violência contra a mulher e que se invista nessa formação, nessa capacitação, depois da Lei Maria da Penha, isso se tornou muito mais presente, inclusive na vida dessas instituições, com as associações de juízes e promotores que se formaram. Ainda assim, promovendo toda essa qualificação e conhecimento sobre a Lei, o machismo ainda está arraigado nessas instituições e ainda se expressa no atendimento às mulheres.*

**MP:** Exatamente.

**WP:** *E pensando no contexto que vivemos hoje no país, que se problematiza tanto que não se pode falar em gênero, que isso vai destruir a sociedade, como é que nós ficamos? Como falar de Lei Maria da Penha e de violência familiar, enquanto alguns grupos defendem que não se pode falar de gênero nas escolas? Qual é o nosso caminho?*

**MP:** É insistir no que nós achamos que é realmente certo. Até porque nós vamos atender a uma determinação internacional, né? Então a gente não pode regredir. Nós, mulheres, nas instituições que trabalham a questão da mulher, nós temos que insistir nisso. Porque as leis podem mudar, então quem sabe daqui a dois anos a gente consiga mudar esse quadro triste de não avanço.

**WP:** *O Instituto Maria da Penha tem um projeto que trabalha com educação, com a formação das defensoras e dos defensores. Como ele funciona?*

**MP:** Baseado nesse entendimento de que a educação é importantíssima na construção de qualquer campanha, o Instituto Maria da Penha tem investido, tem feito acordos de cooperação técnica com universidades – nós temos esse trabalho em Fortaleza –, acordos com a UFC, a Unifor e a UECE, onde qualquer uma dessas universidades pode fazer um curso gratuito, quer dizer, os professores são voluntários e o Instituto organiza esse curso para os universitários. Então, muitos universitários e, principalmente, aqueles que, no futuro, vão ser os operadores da Lei Maria da Penha, têm procurado esse curso pra se inteirar. É exitosa essa conduta, não só em relação à universidade, mas também à

“  
Que todos os livros de ensino participassem da desconstrução da cultura machista, através da educação, nos níveis fundamental, médio e superior.

comunidade, onde as líderes comunitárias – e os líderes homens também – têm participado desses cursos exatamente pra se inteirar e tirar suas dúvidas sobre a Lei Maria da Penha e sobre a cultura [do machismo] inserida em toda a sociedade. Isso tem sido muito exitoso, com a ajuda de algumas empresas que investem para a gente ter esse curso nas universidades, para a gente ter os professores, levar até lá e fazer esse trabalho.

**WP:** *Você mencionou uma pesquisa que está sendo realizada com a universidade em nove capitais do Nordeste, sobre o custo social da violência contra a mulher. Você poderia falar um pouco mais sobre ela e sobre a relevância de pesquisas para o enfrentamento da violência contra mulheres e as políticas de prevenção?*

**MP:** Essa pesquisa é importantíssima porque, diante do que a gente tem observado e colocado... Aqui acho melhor você falar, Conceição, porque você é quem tem acompanhado melhor essa formação...

**Conceição de Maria:** Essa pesquisa está sendo realizada pela Universidade Federal do Ceará, o coordenador da pesquisa é o professor José Raimundo de Carvalho, em parceria com o Instituto Maria da Penha, e o financiamento é da Secretaria de Políticas Públicas para Mulheres e a gente também tem o apoio do Banco Mundial. Envolve nove capitais do Nordeste, com visita a 3 mil domicílios. É uma pesquisa longitudinal que acontece em duas ondas: a primeira onda, o campo, já aconteceu de março a julho de 2016, e agora em novembro a gente pretende lançar esses dados preliminares. A segunda onda vai acontecer nesse mesmo período, de março a julho de 2017, e a gente vai lançar um relatório final, fazendo, inclusive uma comparação do primeiro ano com o segundo ano, o que aconteceu nesses domicílios, se houve evolução de situação de violência, se houve quebra de ciclo, se não existia a violência e ela passou a acontecer e vários outros recortes, como a questão do empoderamento da mulher, o poder de barganha, a vitimização, o conhecimento da Lei Maria da Penha, dos equipamentos, a procura pelos equipamentos, tudo isso vai ser debatido. E a pesquisa aconteceu só com entrevistadoras mulheres, porque a gente acha que é um perfil apropriado pra fazer esse tipo de

Coordenadora de projetos e produtos do Instituto Maria da Penha.

pergunta, e o Instituto Maria da Penha fez uma capacitação, essas mulheres, todas universitárias ou já formadas, passaram por 40 horas-aula de capacitação, 24 horas-aula de formação em Direitos Humanos, violência doméstica e Lei Maria da Penha, especificamente, pra se sensibilizar com a situação, com a causa, pra ter a capacidade de entrevistar essa mulher, já que muitas vezes elas vão ter que escutar relatos de violência nessas entrevistas. Então, pra gente é muito importante, porque a gente teve praticamente 300 universitárias ou estudantes com essa nossa capacitação, nas nove capitais do Nordeste. E também a gente pretende fazer um acompanhamento, ver o que a gente pode fazer pra aproveitar essa base de conhecimento, porque muitas dessas mulheres já relataram interesse em estudar mais os casos, em fazer seus trabalhos de conclusão de curso mais voltados para a violência de gênero, quem sabe até utilizando os dados dessa pesquisa. Para a gente, o principal dessa pesquisa vai ser como influenciar as políticas públicas, dar melhorias para as políticas públicas, para embasar todo o movimento de mulheres que já trabalham com a causa e que precisam muito de dados estatísticos para trabalhar, especialmente no Nordeste – porque essas pesquisas acontecem muito no Sudeste, em São Paulo, Rio e Sul, e também pra que possa ser uma base de dados aproveitável por essa geração da academia que está estudando, pra que esse assunto possa ser debatido dentro das universidades, porque é de lá, também, que vai sair a melhoria.

**WP:** *Já tem alguma articulação com os governos dos estados e dos municípios para que conheçam os dados?*

**CM:** Sim, a gente está planejando fazer o lançamento dos dados em novembro e... Vai ser debatido em Fortaleza, a gente está propondo um seminário, um debate com o poder público, com as universidades e também enviar esse relatório a cada um desses estados, por onde a gente passou, para as universidades que nos receberam na formação, na capacitação, e para os gestores públicos desses locais. Você está convidada a participar.

**WP:** *Obrigada! Maria da Penha, tem algum outro registro que você queira deixar como mensagem aos leitores da revista, pensando que são principalmente policiais, de todas as forças policiais, gestores públicos*

*na área da segurança pública, pesquisadores, acadêmicos, pessoas que já trabalham com a violência contra a mulher, pessoas que estão se aproximando desse tema e outras, que não têm qualquer conhecimento sobre o tema?*

**MP:** Eu queria apenas agradecer essa oportunidade, foi um evento realmente muito grande, em que a gente viu também o interesse de saber sobre a lei, pelo número de pessoas no auditório, foi realmente muito cheio. E que a gente consiga, através desse evento, despertar a sensibilidade daqueles que não são sensíveis e que eles passem a entender a importância de a gente trabalhar a implementação da Lei Maria da Penha, porque, como eu falei, as filhas deles, as irmãs deles podem ser também vítimas da violência doméstica. E que eles mesmos possam entender a importância que tem nós conseguirmos efetivar essa Lei e proteger as mulheres.



# Nova ferramenta de entrevista investigativa na coleta de testemunhos: a versão brasileira da *Self-Administered Interview*©

## Luciano Haussen Pinto

Doutor em Psicologia e Mestre em Cognição Humana pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS. Especialista em Terapia Cognitivo-Comportamental. Graduado em Psicologia pela PUCRS.

✉ [luciano.hp@gmail.com](mailto:luciano.hp@gmail.com)

## Lilian Milnitsky Stein

Professora titular do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS. Doutora em Psicologia Cognitiva pela Universidade do Arizona. Mestre em Psicologia Cognitiva Aplicada pela Universidade de Toronto. Graduada em Psicologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS.

✉ [lilian@pu.rs.br](mailto:lilian@pu.rs.br)

### Resumo

Testemunhas desempenham papel fundamental no âmbito policial e jurídico. No entanto, diversos estudos demonstram que devido à falibilidade da memória humana, o testemunho pode não ser confiável. A melhor maneira de obter relatos fidedignos é colhendo informações tão logo decorrido o crime/acidente. Há poucos anos foi desenvolvida, no Reino Unido, a *Self-Administered Interview* (SAI©), um protocolo por escrito de entrevista investigativa auto-aplicável para ser aplicada assim que a polícia chega no local. Este material tem revelado resultados positivos no sentido de gerar relatos em maior quantidade e acurácia, além de proteger contra sugestionamentos. O presente estudo buscou realizar a tradução, adaptação e teste da versão brasileira da SAI©. Os resultados indicaram que a versão brasileira obteve resultados praticamente equivalente à original, sugerindo ser uma ferramenta viável de ser utilizada no contexto brasileiro.

### Palavras-Chave

Entrevista investigativa. Testemunha. Polícia. Psicologia do testemunho. *Self-Administered Interview*©.

**N**as situações que demandam investigação, como crimes e acidentes, as testemunhas desempenham papel fundamental, uma vez que as informações capazes de elucidar o caso provêm de suas memórias. Estas informações fornecem as pistas centrais para os investigadores e podem servir como prova no processo judicial (PRESCOTT; MILNE; CLARK, 2011). De acordo com Lopes Jr. e Di Gesu (2007), a prova é o meio de que se valem os envolvidos para comprovarem a veracidade dos fatos, evidenciarem o que realmente aconteceu. Provavelmente, pelo dever de se embasar na verdadeira realidade dos fatos para atingir e garantir a justiça, o Direito tem, cada vez mais, recorrido à Psicologia. Os atores jurídicos, crescentemente, têm percebido a necessidade em conhecer mais sobre as variáveis psicológicas que afetam a capacidade do ser humano de representar mentalmente e relatar a realidade. Uma das áreas, especificamen-

te, da aproximação entre Direito e Psicologia denomina-se Psicologia do Testemunho, que no Brasil ainda é pouco estudada e discutida, mas que em muitos outros países já vem sendo

pesquisada sistematicamente há quase 40 anos.

É importante que as declarações das testemunhas sejam tão completas quanto confiáveis para tornarem-se, de fato, provas válidas e ajudarem a prevenir erros judiciais. Nesse sentido, há um inimigo implacável: o tempo. A quantidade de tempo transcorrido do evento até o depoimento, bem como a exposição a diversas informações nesse ínterim, são questões problemáticas, pois afetam, inevitavelmente, a memória das testemunhas sobre o evento em questão (SKAGERBERG; WRIGHT, 2008).

Oitivas realizadas considerável tempo depois de um incidente estão sujeitas a efeitos

que ameaçam a credibilidade das testemunhas. Um intervalo longo entre testemunhar um crime e prestar o depoimento pode ser danoso devido ao natural processo de esquecimento. Ebbinghaus (1913) foi o primeiro a mostrar que parte da memória se deteriora rapidamente com o passar do tempo. Este fenômeno, ilustrado pela “curva de esquecimento”, refere que, inicialmente, ocorrem perdas de informações, seguidas por uma relativa estabilização da memória. Sendo assim, detalhes importantes podem ser perdidos caso não haja a rápida coleta de informações com a testemunha (KORIAT et al., 2003).

Afora o esquecimento, após presenciar um crime, a memória da testemunha também está sujeita a distorções causadas pela influência de várias fontes externas, como a mídia, as redes sociais e mesmo outras testemunhas. Estas fontes podem agir direta ou indiretamente de forma sugestiva sobre a testemunha (LOFTUS; MILLER; BURNS, 1978; PATERSON; KEMP; FORGAS, 2009). Por exemplo, Gabbert, Memon e Allan (2003) constataram que uma parcela significativa (71%) de testemunhas que discutiu e compartilhou impressões sobre um crime simulado assistido em vídeo recordou informações incorretas ao longo da discussão.

As consequências negativas provenientes da demora em entrevistar testemunhas podem ser combatidas por meios que possibilitem a coleta de informações temporalmente mais próximo da situação. Quando o relato é fornecido tão logo acontecido o incidente, diminui-se a quantidade de informações esquecidas (McCAULEY; FISHER, 1995) e aumenta-se a probabilidade de que as informações lembradas sejam

novamente recordadas no futuro (CHAN; McDERMOTT; ROEDIGER, 2006). Isso se deve ao que na literatura sobre memória e aprendizagem chama-se *efeito de testagem* (ROEDIGER; KARPICKE, 2006). Segundo este efeito, a realização de testes de memória após a codificação de um material ou evento tende a produzir efeitos positivos para a retenção a longo prazo do conteúdo codificado (KARPICKE; BLUNT, 2011; ROEDIGER; BUTLER, 2011). No âmbito do testemunho, é possível inferir que as entrevistas investigativas atuem como verdadeiros testes de memória.

Contudo, há indicativos de que a qualidade da entrevista investigativa inicial é uma variável crucial, já que impacta nas tentativas de recordação posteriores (CHAN; THOMAS; BULEVICH, 2009). Conforme Pickel (2004), informações incorretas eliciadas em uma tentativa inicial de recordação tendem a ser repetidas em recordações subsequentes. Ou seja, os problemas associados à demora em ouvir a testemunha não são dirimidos caso o método da primeira entrevista não seja adequado. Pelo contrário, os efeitos podem até ser piores do que se não houvesse entrevista, uma vez que entrevistas inadequadas aumentam a probabilidade de distorções e falsificações na memória (LOFTUS, 2005). Em contrapartida, uma entrevista investigativa inicial de boa qualidade tende a facilitar que testemunhas recordem detalhes corretos e que os fixem na memória de longo prazo (GABBERT et al., 2015).

Um método cientificamente consolidado para obter relatos confiáveis e detalhados, elaborado por Fisher e Geiselman (1992), é a Entrevista Cognitiva (EC). Cerca de 30 anos de pesquisa, somados ao uso prático da técnica por policiais em vários

países, apontam que a EC elicia informações em maior quantidade e com mais acurácia do que entrevistas padrão da maioria das polícias ou do que um simples relato livre (MEMON; MEISSNER; FRASER, 2010). A EC se baseia em conhecimentos advindos da Psicologia Social e da Psicologia Cognitiva. No que concerne à Psicologia Social, a técnica integra e utiliza teorias sobre comunicação e relações humanas. Já em relação à Psicologia Cognitiva, a EC está em consonância com os conhecimentos sobre percepção, linguagem e, principalmente, sobre a memória humana e sua suscetibilidade a falhas (FISHER; BRENNAN; McCAULEY, 2002). No entanto, uma desvantagem importante da EC é a quantidade de tempo que consome. Em geral, não há tempo suficiente para se conduzir uma EC completa logo após um incidente com uma, quanto mais com várias testemunhas. Kebbell, Milne e Wagstaff (1999) mostram que a maioria dos policiais no Reino Unido, por exemplo, concorda que a falta de tempo é um problema sério para a realização de entrevistas investigativas eficazes. Na prática policial cotidiana, limitações de tempo e de recursos (técnicos, materiais e financeiros) obrigam, muitas vezes, os oficiais a realizarem, de forma improvisada, breves entrevistas iniciais com as testemunhas na cena do crime. A chance de um policial realizar uma entrevista aprofundada, completa e nas circunstâncias adequadas pode levar dias, semanas ou até mesmo meses (PATERSON; EIJKEMANS; KEMP, 2015; BRASIL, 2015).

Para enfrentar o problema do tempo e sua repercussão na memória, foi desenvolvido no Reino Unido, há pouco mais de cinco anos, um procedimento de entrevista investigativa passível de ser empregado logo após decorrido um crime ou acidente. A *Self-Administered Interview* (SAI©,

GABBERT; HOPE; FISHER, 2009) é um tipo de entrevista investigativa passível de ser utilizada ainda no local do incidente (ou logo após) para se colher um relato detalhado da testemunha, antes da entrevista oficial. A SAI© inspira-se fortemente nos princípios da EC (FISHER; GEISELMAN, 1992), adota as mesmas técnicas que favorecem a memória, tais como a *recriação mental do contexto*, o *relato livre* e as múltiplas e variadas rotas de acesso às memórias de um mesmo evento (HOPE; GABBERT; FISHER, 2011). Dois sólidos princípios teóricos da memória humana fundamentam estas técnicas: (a) *teoria da especificidade de codificação* (TULVING; THOMSON, 1973), e (b) *teoria dos traços múltiplos* (BOWER, 1967). Tais teorias postulam que as memórias de um evento são compostas por uma série de fragmentos conectados uns aos outros e associados aos contextos físico e psicológico do momento da codificação do evento. Assim, haveria várias vias de acesso às memórias, e a lembrança de um fragmento ajudaria a ativar a recordação de outros aspectos do evento devido à rede de associações presentes no processo mnemônico (PINTO; STEIN, 2015; SMITH, 1994).

Entre os diferenciais da SAI©, estão o fato de ser autoaplicável e ter o relato fornecido por escrito. Dois acréscimos em relação à EC são: dois diagramas da figura humana (para facilitar descrições de características físicas) e um espaço para desenhar (indicando movimentos e a localização de pessoas, objetos e o cenário). Dando et al. (2009) revelam que testemunhas que desenham, durante o processo de recordação, um esquema detalhado do que viram obtêm performance tão eficaz quanto aquelas que se beneficiaram da técnica padrão da *recriação mental do contexto*. Os autores também

identificam que os desenhos proporcionam menos informações incorretas lembradas pelos participantes. Sendo assim, com os diagramas da figura humana e o desenho, a SAI© disponibiliza à testemunha mais formas de acessar os traços mnemônicos do crime ou acidente.

A SAI© é composta por sete seções, sendo autoguiada e autoexplicativa. A primeira seção (seção A) fornece as instruções sobre o protocolo, como proceder para utilizá-lo e ressalta que as instruções devem ser estritamente seguidas. Desta primeira seção, ainda constam as técnicas da *recriação mental do contexto* e do *relato livre*. Na seção B, o foco é a descrição pormenorizada da aparência do suspeito (i.e., fisionomia, altura, cabelo, roupas, etnia, etc.), também é possível apontar informações e/ou desenhar em dois diagramas da figura humana. A seção C requer que a testemunha desenhe ou represente graficamente no papel o esquema da cena, incluindo detalhes referentes à direção dos movimentos, organização e ordenamento dos elementos presentes. Na seção D, solicita-se que a testemunha descreva quaisquer outras pessoas presentes, mesmo que não diretamente envolvidas na cena (i.e., outras testemunhas). A seção E solicita informações sobre eventuais veículos e objetos envolvidos. Na seção F, indaga-se sobre outras condições relevantes (i.e., duração do crime, eventuais obstáculos visuais). A última seção pede à testemunha para registrar quaisquer informações extras, eventualmente, ainda não reportadas.

Os estudos testando a SAI© mostram ser um método capaz de eliciar mais informações acuradas das testemunhas do que um simples relato livre (GABBERT et al., 2012; HOPE et al., 2011). Um destes estudos buscou saber

se o uso da SAI©, logo após o testemunho de um evento, melhora a lembrança numa tarefa de recordação livre depois de uma semana e, também, após um mês. Os resultados indicam que o grupo que completa a SAI© prontamente após testemunhar o evento recorda mais informações uma semana e, também, um mês depois do que aqueles que não a preenche. Também se verifica que a SAI© aumenta significativamente a acurácia das informações trazidas numa EC posterior. Em outro estudo, testemunhas submetidas à SAI© depois de testemunharem um evento são, posteriormente, significativamente menos suscetíveis a informações errôneas e a perguntas sugestivas (GABBERT et al., 2012).

Em suma, os principais resultados indicam que a SAI©: (a) elicia mais informações corretas do que um relato livre, e no mesmo grau que a EC; (b) protege contra o esquecimento que naturalmente se inicia após o fato; (c) melhora a resistência à influência negativa de informações sugestivas de fontes externas pós-evento; e (d) pesquisas a partir de casos reais demonstram sua aplicabilidade à vida prática – por exemplo, a Greater Manchester Police adota a SAI© como uma de suas ferramentas de trabalho (HOPE; GABBERT, 2011; HOPE et al., 2011; KRIX et al., 2015; MARAS et al., 2014).

De todo modo, os autores da SAI© reconhecem limitações do instrumento (GABBERT et al., 2009). Uma delas é a necessidade da escrita, fator que se torna um impeditivo para pessoas não alfabetizadas ou com dificuldades de linguagem. Ademais, a SAI© não parece apropriada para vítimas de crimes sexuais ou muito violentos, já que é um meio muito impessoal de entrevista para casos tão

graves. Em situações traumáticas, recomenda-se oferecer o devido apoio social e emocional ao se ouvir o relato da vítima/testemunha. E, por exigir a autonomia e destreza da linguagem escrita e não contar com a relação interpessoal, a SAI© não é também, a princípio, indicada para crianças. Apesar disso, um único estudo testando crianças um pouco maiores (11 a 12 anos) replica os resultados positivos do material (HJELMSÄTER; STRÖMWALL; GRANHAG, 2012). Porém, acredita-se que o maior obstáculo relaciona-se à aplicação do instrumento a crianças com idades mais baixas, com alfabetização mais recente ou que ainda nem saibam escrever.

A finalidade da SAI©, portanto, é garantir um depoimento inicial de qualidade, minimizando os problemas de esquecimento e de contaminação da memória. Além disso, considerando que, muitas vezes, um caso possui diversas testemunhas, a utilização da SAI© possibilita mais pessoas deporem em um curto espaço de tempo. Sabe-se que as limitações de recursos da polícia não permitem que, logo após o incidente, seja realizada, com cada testemunha, uma entrevista investigativa adequada, tal como a EC, por exemplo.

Um dos aspectos mais vantajosos da SAI© é ser mais econômica do que a EC, visto que não demanda investimento alto e continuado em treinamento de entrevistadores. Adicionalmente, na EC, para cada testemunha é preciso um entrevistador e considerável tempo despendido, enquanto a SAI© não requer um entrevistador e, em geral, é respondida em menos tempo (HOPE; GABBERT; FISHER, 2011). Na realidade de países em desenvolvimento,

este fator econômico, agregado aos benefícios mnemônicos da SAI©, sugere a hipótese de que pode ser uma ferramenta útil à rotina do trabalho policial.

No Brasil, juízes, advogados, promotores e delegados de polícia concordam que a maneira como é conduzida a fase inicial da investigação é determinante para o desfecho jurídico do caso (BRASIL, 2015). No entanto, as polícias militar e civil não possuem protocolos formais ou método específico para a coleta de informações com as testemunhas. Após um crime ou acidente, a interação entre o policial e a testemunha, geralmente, é rápida e ocorre no próprio local, em algum lugar próximo ou dentro da viatura policial. Não costuma haver registro formal via áudio, vídeo ou por escrito destas primeiras informações recolhidas com a testemunha (BRASIL, 2015).

De acordo com Stein, Ávila e Benia (2015), policiais brasileiros têm pouco, ou praticamente nenhum, treinamento específico em técnicas de entrevista investigativa com base científica, como a EC, por exemplo. Sendo assim, baseiam-se na intuição, na prática do dia a dia e na observação de colegas mais experientes. Uma entre as várias consequências negativas é a tendência de utilizar perguntas fechadas (i.e., “ele era branco ou negro?”) e sugestivas (i.e., “havia um comparsa com ele, não havia?”).

Sendo assim, parece haver necessidade de novos instrumentos e técnicas de entrevista investigativa, financeiramente viáveis, especialmente em países em desenvolvimento. Nesse sentido, foi objetivo deste trabalho realizar a tradução, adaptação e teste da versão brasileira da SAI©.

A SAI© já foi traduzida para o holandês (BOON, 2012), porém, sem um processo específico de tradução e adaptação. Talvez isso se deva ao fato de ser um material sem normatização nem propriedades psicométricas. Entretanto, a literatura científica sobre tradução de instrumentos de pesquisa recomenda se evitar a tradução literal, porque muitas vezes resultam frases incompreensíveis ou, pelo menos, não coerentes com a fluência do idioma-alvo (HAMBLETON, 2005). Uma tradução adequada requer um tratamento equilibrado considerando as questões linguísticas, culturais, contextuais e científicas sobre o construto em foco.

## MÉTODO

O presente estudo foi realizado em duas etapas: (a) tradução e adaptação para uma versão brasileira da *Self-Administered Interview* (SAI©); e (b) teste empírico da versão brasileira da SAI©, comparando-a com a versão original, em inglês.

### *Processo de tradução e adaptação da SAI©*

Nesta primeira etapa, a meta foi elaborar uma versão traduzida e adaptada para o Brasil da SAI© no intuito de, posteriormente, testá-la, comparando seus resultados com os da versão original. Foram seguidas as orientações preconizadas na literatura a respeito de tradução e adaptação de instrumentos (GUILLEMIN; BOMBARDIER; BEATON, 1993): tradução inicial, tradução reversa, síntese por especialistas, análise de compreensão por não especialistas, revisão e nova síntese por especialistas, e teste da versão final. Foram considerados “especialistas”, no presente estudo, aqueles com *background* em EC (Figura 1). Participaram da etapa de tradução e adaptação da

versão brasileira do SAI© seis diferentes amostras, cujas respectivas colaborações são descritas no Quadro 1.

Seguem as fases de tradução e adaptação da versão brasileira da SAI©.

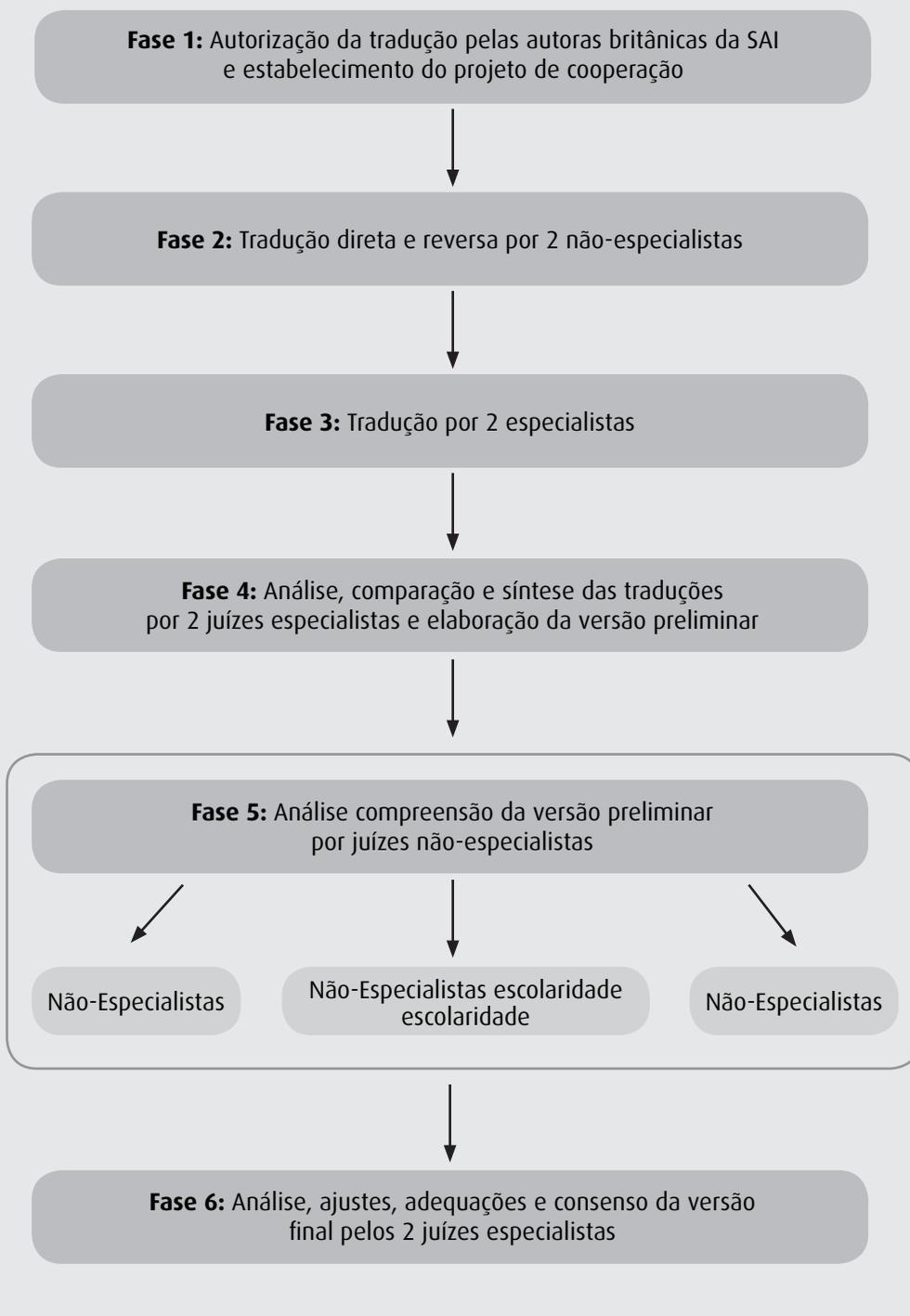
1- *Autorização da tradução* – primeiramente, duas autoras da SAI© foram contatadas por dois pesquisadores brasileiros e concordaram em formar a parceria para o desenvolvimento do projeto de tradução e adaptação da SAI© para o Brasil. Para tanto, formalmente, forneceram uma autorização de tradução do material.

2- *Tradução direta e tradução reversa por não especialistas* – tradução da língua inglesa para a portuguesa sem adequações de termos e, depois, da língua portuguesa para a inglesa. Inicialmente, a SAI© foi traduzida do inglês para o português por uma estudante de psicologia brasileira, bolsista de iniciação científica, que morou parte de sua infância nos Estados Unidos, sendo, portanto fluente no idioma inglês. Esta versão foi traduzida de volta para a língua inglesa por um nativo britânico, professor de inglês, residente no Brasil há 13 anos.

3- *Tradução por especialistas* – tradução, de forma independente, por dois especialistas acadêmicos com conhecimento e experiência em EC e proficiência nos idiomas inglês e português.

4- *Análise por juízes especialistas* – as traduções foram analisadas e comparadas por dois juízes especialistas acadêmicos que realizaram uma síntese, por meio de ajustes e eliminação de discrepâncias, até definirem, consensualmente, uma versão preliminar da SAI©.

Figura 1 – Fases do processo de tradução e adaptação da SAI



Fonte: Elaboração própria.

Tabela 1 - Caracterização dos participantes da etapa de tradução e adaptação da SAI

Amostra	<i>n</i>	Critério de seleção
Tradutores não-especialistas	02	Proficiência nas línguas inglesa e portuguesa (sem <i>background</i> em EC).
Tradutores especialistas	02	<i>Background</i> em EC e proficiência nas línguas inglesa e portuguesa.
Juízes especialistas	02	<i>Background</i> em EC e proficiência nas línguas inglesa e portuguesa.
Juízes não-especialistas policiais	05	Policiais civis com no mínimo cinco anos de experiência, sem <i>background</i> em EC (idade média de 43,2 anos).
Juízes não-especialistas escolaridade alta	13	Membros da população geral, leigos em conhecimentos sobre entrevista investigativa, universitários ou graduados (idade média de 24,1 anos).
Juízes não-especialistas escolaridade baixa	08	Membros da população geral, leigos em conhecimentos sobre entrevista investigativa, com no máximo ensino médio incompleto (idade média de 35,5 anos).

Fonte: Elaboração própria.

5- *Análise por juízes não-especialistas* – avaliação da clareza da versão preliminar e busca por críticas e sugestões da parte de juízes não especialistas de três categorias: não especialistas policiais, não especialistas com escolaridade alta e não especialistas com escolaridade baixa. Para a análise de compreensão e clareza pelos juízes não especialistas, a versão preliminar da SAI© foi intitulada “Entrevista Auto- Aplicável da Situação Testemunhada”. A versão foi desmembrada em 14 trechos menores para facilitar o processo de análise e de compreensão. Primeiro, o pesquisador explicava a proposta da SAI© e qual era o objetivo da participação do juiz não especialista. A

seguir, o pesquisador lia e mostrava um trecho de cada vez ao juiz que, imediatamente depois, devia: 1) responder se compreendia (sim ou não), 2) comentar o que entendera de cada trecho, e 3) sugerir alterações caso julgasse necessário. Subsequente aos 14 trechos questionados, havia uma 15ª questão: “você tem quaisquer comentários, críticas ou sugestões a fazer a respeito deste material de entrevista que acabou de avaliar?”. Os indivíduos que participaram desta etapa assinaram um termo de consentimento livre e esclarecido.

6- *Análise e síntese dos juízes especialistas: versão final* – por fim, a partir de análises qua-

litativas das respostas dos três grupos de juízes não especialistas, os dois juízes especialistas acadêmicos realizaram as eventuais adequações necessárias. Assim, o processo resultou na versão final da SAI© em língua portuguesa brasileira para ser testada empiricamente e comparada à versão original.

### ***Teste empírico da SAI© – Versão Brasileira***

Para testar a versão brasileira da SAI©, foi realizado um experimento controlado entre-sujeitos, cuja variável independente foi a versão da SAI© (brasileira *vs.* original) e as variáveis dependentes foram a quantidade e a acurácia das informações recordadas. Além das informações reportadas, também se verificaram as frequências de utilização dos diagramas da figura humana e dos desenhos disponíveis na SAI©.

### ***Participantes***

Participaram do teste 62 indivíduos (37 brasileiros e 25 estrangeiros fluentes em inglês), todos selecionados por conveniência em uma universidade da Inglaterra, Reino Unido. Entre os participantes, 56,4% eram mulheres e 43,6% homens, com média de idade de 24,7 anos (DP = 6,3). Em termos de escolaridade, 90,3% eram universitários e 9,7% pós-graduandos. Os participantes brasileiros encontravam-se há seis meses no Reino Unido estudando, em sua maioria, cursos como Engenharia e Arquitetura. Já os participantes estrangeiros eram na maioria britânicos estudantes de Psicologia.

### ***Materiais***

No experimento, foram utilizados um vídeo como evento-estímulo e a SAI© (já descrita previamente) nas versões: original e brasileira.

O vídeo, de 1 minuto e 35 segundos, envolveu um crime de assalto a banco. O vídeo retrata um homem que chega sozinho em uma moto a um banco, onde pratica assalto à mão armada na presença de algumas testemunhas (clientes e caixas do banco). O assaltante, ao final, é bem-sucedido em seu objetivo e parte com o dinheiro dentro de uma mochila, sem causar ferimentos físicos aos presentes. As poucas falas presentes são apenas do assaltante e pronunciadas em inglês, todavia, não foi testada a memória dos participantes quanto ao conteúdo verbal do crime.

### ***Procedimentos para coleta de dados***

Inicialmente, foi apresentada uma breve explicação sobre o estudo e todos os participantes que concordaram em participar assinaram um termo de consentimento livre e esclarecido. O estudo foi avaliado pelo departamento de ética e pesquisa da universidade inglesa onde se deu a coleta de dados.

A seguir, individualmente, o participante era orientado a: sentar-se frente a um monitor de 17 polegadas a uma distância de 35 cm aproximadamente, colocar fones de ouvido e prestar atenção no vídeo que seria apresentado. Subsequentemente ao vídeo, os participantes realizaram um jogo de caça-palavras por cinco minutos. Esta tarefa distraidora teve apenas a finalidade de evitar que o participante mantivesse, depois de assistido, o conteúdo do vídeo em sua memória operacional.

No momento seguinte, o pesquisador forneceu a SAI© aos participantes para que a preenchessem com as lembranças referentes ao vídeo anteriormente assistido. Os brasileiros completaram a SAI©-Brasil e os estrangeiros, a versão original, em inglês.

### **Processo de codificação e análise dos dados**

O processo de codificação dos dados seguiu o modelo dos principais estudos envolvendo a SAI© (GABBERT; HOPE; FISHER, 2009). Todo o conjunto de unidades de informação presentes no evento-estímulo (vídeo) foi dividido em quatro tipos/categorias de informação: pessoas (P), ações (A), objetos (O) e cenário (C). Assim, por exemplo, uma resposta “um homem de capacete preto apontou uma arma”, foi codificada como “*um homem* (1-P; uma informação de pessoa) *de capacete* (1-P; uma informação de pessoa) *preto* (1-P; uma informação de pessoa) *apontou* (1-A; uma informação de ação) *uma arma* (1-O; uma informação de objeto)”. Cada unidade de informação foi julgada como: correta (quando, literalmente, correspondia ao vídeo), ou incorreta (quando não correspondia, exatamente, ao conteúdo do vídeo). Informações de natureza subjetiva ou especulativa (i.e., “ele parecia nervoso”) ou quando o participante enfatizou não ter certeza não foram pontuadas. Ressalta-se que cada unidade de informação foi computada apenas uma vez, portanto, quando o participante relatou a mesma unidade de informação mais de uma vez, a mesma foi pontuada somente na primeira vez.

Para o emparelhamento e padronização do sistema de codificação, quatro protocolos da SAI© preenchidos pelos participantes (dois brasileiros e dois em inglês) foram, aleatoriamente, selecionados e codificados em conjunto por dois juízes nativos da língua portuguesa e proficientes na inglesa. Eventuais discordâncias foram discutidas e dirimidas até que os juízes atingissem consenso. Adicionalmente, uma lista de regras foi elaborada para guiar e servir de parâmetro aos juízes. Sendo assim, os demais protocolos foram codificados pelos dois juízes de forma inde-

pendente, sendo que 17,2% foram submetidos, posteriormente, a uma análise quanto ao grau de concordância entre os dois juízes. Utilizando-se o Coeficiente de Correlação de Concordância (CCC), proposto por Lin (1989), detectou-se o índice de concordância estatística entre os juízes (CCC = 0,89), indicando que o padrão de codificação foi uniforme.

Para a análise dos dados foi utilizado o programa estatístico Statistical Package for Social Sciences (SPSS), versão 21.0. Por meio de estatística descritiva foram obtidos dados de média, desvio padrão, pontuações mínima e máxima e frequências. As análises de estatística inferencial foram do tipo paramétrica.

Para se obter a quantidade de informações recordadas pelos participantes, os dados foram computados a cada unidade de informação inserida na SAI©, classificando-a quanto ao tipo de informação (pessoa, ações, objeto ou cenário) e obtendo-se as médias. A acurácia dessas informações foi calculada pela proporção do número de acertos (dividindo-se a quantidade de informações corretas pela quantidade total de informações reportadas por participante). As médias de quantidade e de acurácia foram comparadas por meio de testes t de Student, controladas pela igualdade de variâncias com o teste de Levene. Para verificação das frequências de utilização dos diagramas da figura humana e desenhos, realizaram-se testes de Qui-quadrado e exato de Fisher e os valores-p associados a eles. O nível de significância estatística considerado em todos os testes foi de 5%.

### **RESULTADOS**

Foi objetivo comparar os resultados da SAI©-Brasil com os da SAI© original em re-

lação à quantidade e à acurácia total e por tipo de informação reportada (pessoas, ações, objetos e cenário). A Tabela 1 apresenta as médias da quantidade de informações (corretas e incorretas) e de acurácia (proporção de acertos) dos dois grupos estudados.

Através de testes *t* de Student para amostras independentes, observou-se que em praticamente todos os quesitos comparados não houve diferença estatisticamente significativa entre as duas versões da SAI©. O grau de acurácia total foi bastante alto e quase idêntico entre a SAI©-Brasil (86%) e a SAI© original (87%),  $p > 0,05$ . Quando analisada a acurácia, especificamente, dos quatro tipos de informação – pessoas, objetos, ações e cenário –, os dois grupos também apresentaram ótimo desempenho, sem diferença estatisticamente significativa entre as duas versões do protocolo ( $ps > 0,05$ ). Apenas na categoria objetos, o nível de acurácia foi um pouco mais baixo (na faixa dos 70%) em ambos os grupos.

Em duas situações, somente, verificaram-se diferenças estatisticamente significativas. A SAI©-Brasil apresentou menos quantidade de informações corretas sobre ações ( $t = -2,81$ ,  $gl = 60$ ,  $p = 0,007$ ,  $d = -0,76$ ) e sobre o total de informações reportadas ( $t = -2,88$ ,  $gl = 60$ ,  $p = 0,006$ ,  $d = -0,75$ ). Já em relação à quantidade de informações incorretas, os dois grupos não diferiram quanto ao total destas informações incorretas nem quando analisadas cada categoria específica de informação ( $ps > 0,05$ ).

Quanto à utilização dos diagramas de figuras humanas como um meio de acrescentar informações lembradas, o teste de Qui-quadrado

revelou a inexistência de diferenças significativas na frequência em que brasileiros e estrangeiros utilizaram este recurso ( $\chi^2 [1] = 1,159$ ,  $p = 0,282$ ). Em termos de porcentagens, 32,4% dos brasileiros e 20,0% dos estrangeiros preencheram os diagramas de figuras humanas. Sobre a frequência com a qual os participantes desenharam a cena do crime, o teste exato de Fisher igualmente não revelou diferença significativa entre os grupos ( $p > 0,05$ ), pelo contrário, as porcentagens foram quase idênticas: 97,3% dos brasileiros e 96,0% dos estrangeiros incluíram algum tipo de desenho em seus relatos. Ressalta-se que tais análises se referiram apenas à utilização ou não dos recursos disponibilizados (mas não obrigatórios) na SAI© e que são considerados diferenciais inovadores em relação à EC, por exemplo. As informações descritas nos diagramas da figura humana foram contabilizadas, normalmente, como unidades de informação trazidas pela testemunha. Já quanto aos desenhos, seguiu-se o estudo de Gabbert, Hope e Fisher (2009), não sendo, portanto, analisado o conteúdo dos desenhos. O interesse foi somente examinar se os participantes compreenderam a instrução de desenhar e se dispuseram-se a segui-la.

## DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O presente estudo apresentou os resultados da primeira aplicação empírica da SAI© em um país da América Latina, mais especificamente, no Brasil. A tradução e adaptação da versão brasileira deste material mostrou-se efetiva, na medida em que, de modo geral, não apresentou diferenças substanciais da versão original. Pode-se dizer que o desempenho dos brasileiros utilizando a SAI© muito se assemelhou aos estudos que vêm sendo apresentados nos últimos anos no Reino

Tabela 2 – Médias de informações corretas, incorretas e a taxa de acurácia nas duas versões do SAI, desvios-padrão entre parênteses

Informações		SAI Brasil M (DP)	SAI Original M (DP)	p-valor
<b>Pessoas</b>	Corretas	15,70 (5,4)	18,12 (5,5)	0,093
	Incorretas	2,38 (1,67)	2,48 (1,53)	0,806
	Acurácia	0,87 (0,09)	0,88 (0,06)	0,426
<b>Ações</b>	Corretas	10,76 (3,7)	13,48 (3,8)	*0,007
	Incorretas	0,41 (0,6)	0,56 (0,71)	0,377
	Acurácia	0,96 (0,05)	0,96 (0,04)	0,738
<b>Objetos</b>	Corretas	5,62 (1,4)	6,36 (1,8)	0,091
	Incorretas	2,78 (1,46)	3,32 (1,25)	0,127
	Acurácia	0,71 (0,15)	0,66 (0,15)	0,289
<b>Cenário</b>	Corretas	4,78 (1,72)	5,48 (1,47)	0,094
	Incorretas	0,32 (0,47)	0,40 (0,58)	0,590
	Acurácia	0,95 (0,09)	0,94 (0,09)	0,703
<b>Total</b>	Corretas	36,86 (8,71)	43,44 (8,94)	*0,006
	Incorretas	5,89 (2,73)	6,68 (2,82)	0,280
	Acurácia	0,86 (0,06)	0,87 (0,05)	0,752

Fonte: Elaboração própria.

\* Significância &lt; 0,05

Unido e em outros países desenvolvidos. Ou seja, a tradução e adaptação para o contexto brasileiro deste novo material de entrevista investigativa demonstrou efetividade no sentido de favorecer a recordação detalhada e fidedigna dos fatos. Ao reportarem suas lembranças sobre o crime testemunhado, os brasileiros trouxeram quantidade de informações e, principalmente, um nível de acurácia praticamente equivalentes aos estrangeiros que utilizaram a versão original do protocolo. Na mesma direção, quase todos brasileiros (97,3%) seguiram as instruções da SAI© para desenhar a cena do crime, recurso que tem se revelado útil porque ajuda a recriar o contexto original do fato, potencializando o acesso aos

traços de memória (DANDO, 2013; DANDO et al., 2009; JACK; MARTYN; ZAJAC, 2015). No que tange aos diagramas da figura humana, a utilização deste recurso foi menos frequente do que a os desenhos, mas também equivalente, estatisticamente, entre os dois grupos.

Na comparação das versões da SAI©, houve diferença estatisticamente significativa unicamente em dois aspectos. Os brasileiros reportaram quantidade um pouco menor de informações corretas sobre ações e no total (mesmo assim, a magnitude do tamanho de efeito dessas duas diferenças foi apenas moderada,  $d_s = -0,76$  e  $-0,75$ , respectivamente). Uma hipótese expli-

cativa pode ser atribuída ao perfil das amostras. Os participantes brasileiros eram estudantes de cursos como Engenharia e Arquitetura e nunca haviam participado deste tipo de estudo. Já os estrangeiros eram estudantes de Psicologia que já tinham participado de experimentos parecidos ou já haviam estudado teoricamente sobre o tema de entrevistas investigativas e testemunho. Nesse sentido, até seria possível supor que este fator pudesse ter influenciado de forma mais ampla os resultados em favor da SAI© original (e contra a SAI©-Brasil), porém, não foi o que se verificou. Então, mesmo com esta diferença de *background* no perfil da amostra, a versão brasileira apresentou resultados muito similares à original.

No Brasil há, na prática, três momentos em que as testemunhas são ouvidas: (a) no primeiro contato, informalmente, com a polícia (em geral, ainda no dia e na cena do crime/acidente); (b) depois, formalmente, durante o inquérito policial; (c) por fim, na esfera judiciária (BRASIL, 2015). Entretanto, os profissionais que atuam em todas estas instâncias não recebem formação nem treinamento adequados e embasados na literatura científica sobre entrevista investigativa e oitiva de testemunhas. Por conseguinte, não adotam práticas nem tecnologias recomendadas, principalmente as que levam em conta os conhecimentos sobre a memória humana e suas fragilidades.

Logo após ocorrido um crime, o primeiro contato da polícia brasileira, por exemplo, não é gravado por áudio ou vídeo nem registrado por escrito de forma estruturada (STEIN et al., 2015). Vários países desenvolvidos, porém, estão adiantados nesse sentido, e policiais de linha de frente utilizam inclusive microcâmeras

acopladas ao uniforme de trabalho registrando todos os seus procedimentos iniciais com as vítimas e testemunhas (ARIEL; FARRAR; SUTHERLAND, 2014; WESTERA; POWELL, 2015). Dessa forma, informações importantes ficam gravadas e mesmo o procedimento do policial pode ser, depois, analisado e reavaliado para ajustes e correções.

Posteriormente, na entrevista formal do inquérito, geralmente o registro do relato também não tem sido gravado na realidade brasileira, apenas digitado por um escrivão. Estudos mostram que detalhes com relevância forense podem ser perdidos neste processo de transcrição (LAMB et al., 2000).

Além do problema da ausência ou fragilidade do registro dos relatos, é comum, por exemplo, o uso problemático de formas fechadas ou sugestivas de perguntas (STEIN et al., 2015). Ainda pior do que isso, o **5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil** (2012) apontou que práticas de tortura e extorsão, não raramente, ainda são realidade. Além de isso ir na contramão dos princípios universais dos Direitos Humanos, sabe-se que a coleta de informações com testemunhas, vítimas ou suspeitos sob pressão psicológica ou agressão física tende a causar a obtenção de informações duvidosas ou inverídicas (DEFFENBACHER et al., 2004). Diante desse modelo acusatório, interrogativo e, por vezes, agressivo, pode-se inferir que seria menos danoso, em certos casos, a testemunha fornecer suas informações sem um entrevistador, do que ser entrevistada por um profissional com método inadequado. Nesse contexto, a SAI© poderia ser uma alternativa.

Há cerca de dez anos, Stein e Memon (2006) já haviam, de forma pioneira, replicado no Brasil os resultados positivos da EC. Apesar disso, em termos práticos, o país não passou a empregá-la de maneira disseminada. É provável que um dos principais motivos seja pela complexidade inerente à EC, haja vista que sua aplicação exige qualificado e continuado treinamento que, por sua vez, envolve alto custo financeiro. Os achados do presente estudo sugerem que em países em desenvolvimento, como o Brasil, a SAI© seria uma opção mais econômica e fácil de ser implementada devido: (a) à praticidade e simplicidade de aplicação; (b) ao poder de favorecer a memória; (c) à capacidade de reduzir danos dos efeitos de contaminação da memória; (d) à capacidade de evitar estragos causados por métodos inapropriados; (e) à relação custo-benefício.

Ressalta-se, contudo, que a SAI© não substitui a EC. O recomendável seria que ambos os procedimentos fossem adotados complementarmente: a SAI© logo após acontecido o incidente, no primeiro contato policial com a testemunha, e a EC na fase seguinte, quando da intimação para o depoimento formal e pessoal, semanas depois na delegacia. Inclusive, a SAI© pode servir como um filtro para a polícia detectar, especialmente nos casos com alto número de testemunhas, aquelas com mais e melhores informações para serem intimadas prioritariamente (e entrevistadas, idealmente, com a EC). Um estudo realizado na polícia holandesa (BOON, 2012) investigou se ler a SAI© de uma testemunha antes de entrevistá-la ocasionaria efeitos negativos sobre o comportamento do policial durante a entrevista. Em geral, ler a SAI© não influenciou negati-

vamente, ao contrário, até proporcionou a eliciação de mais informações acuradas na comparação com os policiais que não a leram.

Como grande parcela da população brasileira possui baixa escolaridade (IBGE, 2015), pode ser que a necessidade de escrever o testemunho interfira na usabilidade da SAI©, ainda que tenha sido criada para que qualquer pessoa alfabetizada consiga respondê-la. O problema é que ainda há um elevado índice de analfabetismo na população brasileira (8,3%). Dados do IBGE (2015) apontam que 38,6% das pessoas com idade para trabalhar não possuem sequer o ensino fundamental concluído, ao passo que apenas 11,0% da população entre 25 e 64 anos de idade tem escolaridade de nível superior (completo ou incompleto). Portanto, sugere-se, como próximo passo, testar a versão da SAI© produzida neste estudo em amostras com baixa escolaridade e/ou testar uma versão da SAI© para ser aplicada oralmente.

Mais estudos com a SAI© são necessários em países em desenvolvimento, também explorando outras testemunhas potenciais como crianças, idosos, pessoas com deficiência mental ou em situação de vulnerabilidade. De qualquer modo, conclui-se que a utilização da SAI© como ferramenta de auxílio à investigação no Brasil e em outros países em desenvolvimento deveria ser ponderada. Cerca de quatro décadas de pesquisas sobre a Psicologia do Testemunho demonstram que, embora não sejam perfeitas, há sim formas acessíveis e científicas de se reduzirem erros jurídicos causados pela falta de provas testemunhais ou por testemunhos equivocados. Para um sistema de justiça que pretende, de fato, ser justo, apoiar-se na ciência deve ser a regra.

## Referências bibliográficas

ARIEL, Barak; FARRAR, William; SUTHERLAND, Alex. The effect of police body-worn cameras on use of force and citizens' complaints against the police: A randomized controlled trial. **Journal of Quantitative Criminology**, v. 31, n.3, p. 509-535, 2014.

BOON, Roel. **Enhancing witness statements: examining the effects of reading a Self-Administered Interview on interviewer behaviour and reliability of witness statements**. Dissertação (Mestrado) – Politieacademie. Apeldoorn, Holanda, 2012.

BOWER, Gordon. A multicomponent theory of the memory trace. In: SPENCE, K.; SPENCE, J. (Eds.). **The psychology of learning and motivation: Advances in research and theory**. New York: Academic Press, 1967. v. 1. p. 229-325.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Avanços científicos em psicologia do testemunho aplicados ao reconhecimento pessoal e aos depoimentos forenses**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, 2015. (Série Pensando o Direito, v. 59).

CHAN, Jason; MCDERMOTT, Kathleen B.; ROEDIGER III, Henry L. Retrieval-induced facilitation: initially non-tested material can benefit from prior testing of related material. **Journal of Experimental Psychology: General**, v. 135, n. 4, p. 553-571, 2006.

CHAN, Jason; THOMAS, Ayanna; BULEVICH, John. Recalling a Witnessed Event Increases Eyewitness Suggestibility – The Reversed Testing Effect. **Psychological Science**, v. 20, n. 1, p. 66-73, 2009.

DANDO, Coral. Drawing to remember: External support of older adults' eyewitness performance. **PLOS One**, v. 8, n. 7, p. 1-7, 2013.

DANDO, Coral et al. A modified cognitive interview procedure for frontline police investigators. **Applied Cognitive Psychology**, v. 23, n. 5, p. 698-716, 2009.

DEFFENBACHER, Kenneth et al. A meta-analytic re-

view of the effects of high stress on eyewitness memory. **Law and Human Behavior**, v. 28, n. 6, p. 687-699, 2004.

EBBINGHAUS, Hermann. **Memory: A contribution to experimental psychology**. New York: Teachers College, Columbia University, 1913.

FISHER, Ronald; BRENNAN, Kendra; MCCAULEY, Michelle. The cognitive interview method to enhance eyewitness recall. In: EISEN, M. L.; QUAS, J. A.; GOODMAN, J. S. (Ed.). **Memory and suggestibility in the forensic interview**. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 2002. p. 265-286.

FISHER, Ronald; GEISELMAN, Edward. **Memory-enhancing techniques for investigative interviewing: The cognitive interview**. Illinois: Charles C. Thomas, 1992.

GABBERT, Fiona et al. The role of initial witness accounts within the investigative process. In: OXBURGH, G.; MYKLEBUST, T.; GRANT, T.; MILNE, R. (Ed.). **Communication in Investigative and Legal Contexts: Integrated Approaches from Forensic Psychology, Linguistics and Law Enforcement**, 2015. p. 107-131.

GABBERT, Fiona et al. Protecting against misleading post-event information with a self-administered interview. **Applied Cognitive Psychology**, v. 26, n. 4, p. 568-575, 2012.

GABBERT, Fiona; HOPE, Lorraine; FISHER, Ronald. Protecting eyewitness evidence: Examining the efficacy of a self-administered interview tool. **Law and Human Behavior**, v. 33, n. 4, p. 298-309, 2009.

GABBERT, Fiona; MEMON, Amina; ALLAN, Kevin. Memory conformity: Can eyewitnesses influence each other's memories for an event?. **Applied Cognitive Psychology**, v. 17, n. 5, p. 533-543, 2003.

GUILLEMIN, Francis; BOMBARDIER, Claire; BEATON, Dorcas. Cross-cultural adaptation of health-related quality of life measures: literature review and proposed guide-

lines. **Journal of clinical epidemiology**, v. 46, n. 12, p. 1417-1432, 2005.

HAMBLETON, Ronald K. Issues, designs, and technical guidelines for adapting tests into multiple languages and cultures. In: HAMBLETON, R. K.; MERENDA, P. F.; SPIELBERGER, C. D. **Adapting educational and psychological tests for cross-cultural assessment**. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 2005. v. 1. p. 3-38.

HJELMSÄTER, Emma; STRÖMWALL, Leif; GRANHAG, Pär. The Self-Administered Interview: a means of improving children's eyewitness performance?. **Psychology, Crime & Law**, v. 18, n. 10, p. 897-911, 2012.

HOPE, Lorraine; GABBERT, Fiona. Protecting eyewitness evidence: what can the Self-Administered Interview (SAI©) contribute to the investigation of road traffic incidents. **Impact**, v. 19, m. 3, p. 15-18, 2011.

HOPE, Lorraine; GABBERT, Fiona; FISHER, Ronald. From laboratory to the street: capturing witness memory using the self-administered interview. **Legal and criminological psychology**, v. 16, n. 2, p. 211-226, 2011.

IBGE. **Mudanças Demográficas no Brasil**. Subsídios para as Projeções da População. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

JACK, Fiona; MARTYN, Elise; ZAJAC, Rachel. Getting the Picture: Effects of Sketch Plans and Photographs on Children's, Adolescents' and Adults' Eyewitness Recall. **Applied Cognitive Psychology**, v. 29, n. 5, p. 723-734, 2015.

KARPICKE, Jeffrey; BLUNT, Janell. Retrieval practice produces more learning than elaborative studying with concept mapping. **Science**, v. 331, n. 6018, p. 772-775, 2011.

KEBBELL, Mark; MILNE, Rebecca; WAGSTAFF, Graham. The cognitive interview: A survey of its forensic effectiveness. **Psychology, Crime and Law**, v. 5, n. 1-2, p. 101-115, 1999.

KORIAT, Asher et al. What do we know about what we cannot remember? Accessing the semantic attributes of words that cannot be recalled. **Journal of Experimental Psychology: Learning, Memory, and Cognition**, v. 29, n. 6, p.1095-1109, 2003.

KRIX, Alana C. et al. Eyewitness Evidence Obtained with the Self-Administered Interview Is Unaffected by Stress. **Applied Cognitive Psychology**, p. 1-10, 2015.

LAMB, Michael E. et al. Accuracy of investigators' verbatim notes of their forensic interviews with alleged child abuse victims. **Law and Human Behavior**, v. 24, n. 6, p. 699-707, 2000.

LIN, Kuei. A concordance correlation coefficient to evaluate reproducibility. **Biometrics**, p. 255-268, 1989.

LOFTUS, Elizabeth. Planting misinformation in the human mind: A 30-year investigation of the malleability of memory. **Learning & Memory**, v. 12, n. 4, p. 361-366, 2005.

LOFTUS, Elizabeth; MILLER, David; BURNS, Helen. Semantic integration of verbal information into a visual memory. **Journal of experimental psychology: Human learning and memory**, v. 4, n. 1, p. 19-35, 1978.

LOPES JR., Aury; DI GESU, Cristina Carla. Prova penal e falsas memórias: em busca da redução de danos. **Boletim IBCCrim**, n. 175, p. 1-5, 2007.

MARAS, Katie et al. Evaluating the Effectiveness of the Self-Administered Interview for Witnesses with Autism Spectrum Disorder. **Applied Cognitive Psychology**, v. 28, n. 5, p. 693-701, 2014.

MCCAULEY, Michelle; FISHER, Ronald. Facilitating children's eyewitness recall with the revised cognitive interview. **Journal of Applied Psychology**, v. 80, n. 4, p. 510-519, 1995.

MEMON, Amina; MEISSNER, Christian; FRASER, Joanne. The Cognitive Interview: A meta-analytic review and study space analysis of the past 25 years. **Psychology**,

**Public Policy, and Law**, v. 16, n. 4, p. 340-358, 2010.

NÚCLEO, DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil (2001-2010)**. São Paulo: NEV, 2012.

ORBACH, Yael et al. Assessing the value of structured protocols for forensic interviews of alleged child abuse victims. **Child abuse & neglect**, v. 24, n. 6, p. 733-752, 2000.

PATERSON, Helen; EIJKEMANS, Hester; KEMP, Richard. Investigating the Impact of Delayed Administration on the Efficacy of the Self-Administered Interview. **Psychiatry, Psychology and Law**, v. 22, n. 2, p. 307-317, 2015.

PATERSON, Helen; KEMP, Richard; FORGAS, Joseph. Co-witnesses, confederates, and conformity: Effects of discussion and delay on eyewitness memory. **Psychiatry, Psychology and Law**, v. 16, sup. 1, p. 112-124, 2009.

PICKEL, Kerri. When a lie becomes the truth: The effects of self-generated misinformation on eyewitness memory. **Memory**, v. 12, n. 1, p. 14-26, 2004.

PINTO, Luciano; STEIN, Lilian. As bases teóricas da técnica da recriação do contexto na entrevista cognitiva. **Avances en Psicología Latinoamericana**, v. 33, n. 2, p. 285-301, 2015.

PRESCOTT, Katherine; MILNE, Rebecca; CLARKE, Jason. How Effective is the Enhanced Cognitive Interview when Aiding Recall Retrieval of Older Adults including Memory for Conversation?. **Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling**, v. 8, n. 3, p. 257-270, 2011.

ROEDIGER, Henry; BUTLER, Andrew. The critical role of retrieval practice in long-term retention. **Trends in cognitive sciences**, v. 15, n. 1, p. 20-27, 2011.

ROEDIGER, Henry; KARPICKE, Jeffrey D. Test-enhanced learning taking memory tests improves long-term retention. **Psychological science**, v. 17, n. 3, p. 249-255, 2006.

SKAGERBERG, Elin; WRIGHT, Daniel. The prevalence of co-witnesses and co-witness discussions in real eyewitnesses. **Psychology, Crime & Law**, v. 14, n. 6, p. 513-521, 2008.

SMITH, Steven. Theoretical principles of context-dependent memory. **Theoretical aspects of memory**, v. 2, p. 168-195, 1994.

STEIN, Lilian; ÁVILA, Gustavo; BENIA, Luis. Witness interviewing in Brazil. In: WALSH, David; OXBURGH, G. E.; REDLICH, A. D. (Orgs.). **International developments and practices in investigative interviewing and interrogation**. London: Routledge, 2015.

STEIN, Lilian; MEMON, Amina. Testing the efficacy of the cognitive interview in a developing country. **Applied Cognitive Psychology**, v. 20, n. 5, p.597-605, 2006.

TULVING, Endel; THOMSON, Donald. Encoding specificity and retrieval processes in episodic memory. **Psychological review**, v. 80, n. 5, p. 352-371, 1973.

WESTERA, Nina; POWELL, Martine. Prosecutors' perceptions of the utility of video-evidence for adult complainants of sexual assault. **Criminal law journal**, v. 39, p. 198-207, 2015.

# Nova ferramenta de entrevista investigativa na coleta de testemunhos: a versão brasileira da *Self-Administered Interview*©

Luciano Haussen Pinto e Lilian Milnitsky Stein

## Resumen

**Nueva herramienta de entrevista investigativa en la colecta de testimonios: la versión brasileña de la *Self-Administered Interview*©**

Los testigos desempeñan un papel fundamental en el ámbito policial y jurídico. Sin embargo, diversos estudios demuestran que debido a la fallibilidad de la memoria humana, el testimonio puede no ser confiable. La mejor manera de lograr relatos fidedignos es obteniendo informaciones en cuanto ocurre el crimen/accidente. Hace pocos años fue desarrollada, en el Reino Unido, la *Self-Administered Interview* (SAI©), un protocolo por escrito de entrevista investigativa auto-aplicable para ser aplicada en cuanto la policía llega al lugar. Este material ha revelado resultados positivos en el sentido de generar relatos en mayor cantidad y precisión, además de proteger contra sugerencias. El presente estudio buscó realizar la traducción, adaptación y prueba de la versión brasileña de la SAI©. Los resultados indicaron que la versión brasileña logró resultados prácticamente equivalentes a la original, sugiriendo ser una herramienta viable de ser utilizada en el contexto brasileño.

**Palabras clave:** Entrevista investigativa. Testigo. Policía. Psicología del testimonio. *Self-Administered Interview*©.

## Abstract

**New investigative interview tool for collecting testimonies: the Brazilian version of the *Self-Administered Interview*©**

Testimonies play a vital role in police and legal spheres. However, many studies have shown that, owing to the fallibility of human memory, testimony can often be unreliable. The best way of obtaining reliable reports is by collecting information shortly after the crime/incident has occurred. A few years ago, the *Self-Administered Interview* (SAI©) was developed in the United Kingdom, constituting a written protocol for a self-administered investigative interview to be applied upon arrival of the police at the scene. This tool has shown positive results promoting more numerous and accurate reports, besides safeguarding against suggestive questioning. The aim of the present study was to perform the translation, adaptation and testing of the Brazilian version of the SAI©. The results showed that the Brazilian version had practically the same results as the original, suggesting the tool is viable for use in the Brazilian milieu.

**Keywords:** Investigative interview. Testimony. Police. Psychology of testimony. *Self-Administered Interview*©.

**Data de recebimento:** 11/12/2015

**Data de aprovação:** 11/01/2017



# Entre faltas e oportunidades: ONGs e prevenção da violência

## Tiago Nogueira Hyra Chagas Rodrigues

*Pós-doutorando no Centre d'Analyse et d'Intervention Sociologiques da École des Hautes Études en Sciences Sociales - CADIS-EHESS. Doutor e mestre em Antropologia Social pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Bacharel e Licenciado em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo - USP.*

[tiagohyra@hotmail.com](mailto:tiagohyra@hotmail.com)

### Resumo

*Um discurso social muito comum no Brasil estabelece que se deve “retirar as crianças das ruas e dar oportunidades”. Tal discurso serve de base para ações de ONGs e projetos sociais instalados nas periferias brasileiras. Estas ações podem ser entendidas como manifestações da movimentação da sociedade civil organizada que se dirigem ao enfrentamento de problemas sociais em um contexto de aparente “crise das instituições”. Além disso, são características de uma mudança de foco no enfrentamento das violências em uma direção preventiva. Este artigo analisa os discursos e práticas de educadores de ONGs de educação infantil, e procura explorar os entendimentos do conceito de “violência” e as formas como este entendimento afeta as modalidades propostas de intervenção e prevenção, buscando perceber o que as soluções propostas podem nos dizer acerca da maneira como estes agentes veem e interpretam moralmente o público atendido, o mundo contemporâneo e seus problemas e a si mesmos.*

### Palavras-Chave

*Violência. ONGs. Educação. Prevenção.*

Como a sociedade civil se mobiliza para prevenir as violências? O que fazem efetivamente ONGs e projetos sociais para atingir este fim? Este artigo busca discutir os discursos e práticas de agentes (educadores e coordenadoras)<sup>1</sup> de duas organizações não governamentais (ONGs) de Florianópolis cujas ações sociopolíticas e pedagógicas têm como objetivo “retirar as crianças das ruas” (leia-se: da “criminalidade” e da “violência”), e “dar oportunidades” (principalmente, por meio de estratégias educacionais). Estas ações podem ser entendidas como manifestações da movimentação da sociedade civil organizada que se dirigem ao enfrentamento de problemas sociais em um contexto de aparente “crise das instituições” (tais como família e escola)<sup>2</sup> e crescente sensação de ineficácia da repressão pura e simples. São, portanto, características de uma

mudança de foco no combate às violências em uma direção preventiva. Apresentam-se aqui os resultados de uma pesquisa etnográfica<sup>3</sup> de três anos em duas ONGs de Educação Popular Comunitária que atuam na capital catarinense.

Tal objeto foi motivado por uma pesquisa anterior (RODRIGUES, 2006), que analisou narrativas de experiência pessoal de habitantes de Florianópolis que se autoidentificavam como vítimas de eventos considerados violentos. A busca era por perceber nas narrativas o que caracterizava tais eventos como violentos, como eram vividos e interpretados, que transformações geravam nas formas como os narradores viam o mundo e a si mesmos. Tal busca foi orientada por um viés teórico que reconhece um caráter positivo nos conflitos e, por extensão, nas violências<sup>4</sup>. Não se deve aqui entender esta positividade como um elogio às

violências, pois estas são, por toda parte, vistas como moralmente negativas e indesejáveis em uma vida social que se pretenda “harmônica” e “pacífica”. Na visão ora adotada, é o próprio fato de uma ação, fenômeno ou atitude ser considerada moralmente negativa que a leva a ser qualificada como “violenta”. Assim, não se trata de defender uma positividade moral das violências: o que esta “positividade” quer indicar aqui é meramente uma “produtividade”, uma capacidade geradora de novos fenômenos.

O ato violento, seja por seus efeitos, seja pela indignação que acarreta, gera reações, reordenamentos sociais. Não se enfatiza a lei da física segundo a qual toda ação tem sua reação correspondente. O que desperta a atenção é a qualidade eminentemente agregadora, social, associativa, propriamente política, desta reação – o que não é pouco. Nesta perspectiva, pode-se relacionar o desenvolvimento de fenômenos associativos com o conceito de positividade ou produtividade dos fenômenos violentos. As violências podem aproximar pessoas e grupos que de outra maneira não teriam qualquer relação entre si. É o caso, por exemplo, de muitas associações caracterizadas pela “luta contra a violência”, que unem em torno de uma situação comum (a experiência das violências, o medo, a indignação) pessoas que provavelmente não se conheceriam de outra forma; de instituições que se dedicam a fornecer ajuda psicológica, jurídica e assistência social às vítimas; ou ainda de diversos movimentos ligados aos Direitos Humanos.

As violências, pelo medo e comoção que geram, produzem até mesmo a luta contra elas mesmas. Este é o caso de várias ações que podem ser entendidas como uma privatização da

segurança pública, como, por exemplo, escoltas armadas, empresas de segurança, vigilantismos de todos os tipos – até os linchamentos podem ser entendidos neste sentido (MARTINS, 1989). Esta “produtividade das violências” também aparece na formação de sujeitos coletivos destinados a combatê-las preventivamente, como é o caso dos Conselhos Comunitários de Segurança (Consegs) e de inúmeras ações de educadores, ONGs e projetos sociais.

Em uma análise inicial superficial, pode-se perceber que entre as reações que as violências instigam em sujeitos individuais ou coletivos ressaltam dois caminhos principais: de um lado, o medo, o isolamento social e a desresponsabilização (e o conseqüente descarrego de culpas e obrigações em ombros alheios – sejam os ombros do Estado, das polícias ou da chamada “sociedade civil organizada”); e, de outro lado, a ação e a intervenção (“pró-ativa”, dir-se-ia). E esta ação se dá de múltiplas e variadas formas: ações estatais, políticas públicas, instituições policiais e judiciárias, movimentos sociais, projetos sociais, entre outras.

De volta àqueles narradores<sup>5</sup> que se consideravam vítimas de violências: qual seria a especificidade da reação idealizada por eles? O que deveria acontecer para que os eventos violentos que sofreram não voltassem a acontecer, nem com eles novamente, nem com mais ninguém? Entre as medidas sugeridas, a mais frequente foi “a educação”. Mas era apenas uma ideia vaga. Que “educação” era esta, com o poder de prevenir as violências? Uma educação escolar? Uma educação familiar?

As respostas dos narradores apontaram outros caminhos. Segundo eles, a escola formal (principalmente a escola pública, aqui afetada

pela visão de ineficácia do Estado que, tipicamente, permeia as narrativas daqueles que sofrem com as violências) estaria sucateada, ultrapassada, separada da realidade dos alunos. Por conta disto, os jovens das periferias cresceriam sem qualificação, sem perspectivas, sem “oportunidade”. A “educação de qualidade”, um direito fundamental e constitucional, não seria oferecida pelo Estado a todos, e a não efetivação deste direito acarretaria outros problemas sociais como, por exemplo, o desemprego e “a violência”, segundo afirmaram os narradores (RODRIGUES, 2006).

Mas se não é a escola a responsável por uma educação que solucione o problema social das violências, quem seria? A família, instância primeira e privilegiada de socialização? Não para os narradores daquela pesquisa. Para eles, a família estaria “desestruturada”, não mais transmitiria os valores morais, o amor, o afeto, o carinho, os modelos “de” conduta ou modelos “para” a conduta<sup>6</sup>. Não favoreceria o desenvolvimento das capacidades e habilidades dos jovens e crianças, não estimularia a autoestima ou a cidadania.

Se nem a escola nem a família eram consideradas capazes de fornecer uma educação que poderia contrabalançar as violências e a entrada dos jovens no chamado “mundo do crime”, a quem caberia então este papel? Segundo os narradores, a solução estaria “[...] nestas ONGs, que tiram as crianças da rua e dão oportunidade” (RODRIGUES, 2006, p. 183). Mas que “educação” seria esta, com o poder de evitar que as crianças atendidas se tornem “violentas”? E por que para atingir este objetivo seria preciso “tirar da rua”? Para colocar onde, fazendo o quê? E mais importante: a quem seria dirigida essa

educação e por que especificamente a essas pessoas? Quem seriam estas crianças necessitadas de “educação” para não se tornarem “violentas”? Deve-se ter em mente que todas estas questões levam também, inevitavelmente, ao questionamento sobre qual lugar as ONGs educacionais das periferias das grandes cidades ocupam na sociedade brasileira.

A partir destes questionamentos, foi delimitado o campo em que se realizou a pesquisa etnográfica<sup>7</sup>: duas ONGs de educação popular comunitária<sup>8</sup> que atuavam na região continental de Florianópolis. Estas instituições ofereciam diversos serviços ao público atendido, em especial crianças e jovens: creche e educação infantil em período integral para a faixa etária de 0 a 6 anos, educação complementar no contraturno escolar para os mais velhos (6 a 16 anos em uma ONG, 6 a 14 anos na outra), atividades artísticas e esportivas, três refeições diárias, atendimento médico, psicológico e odontológico, acesso a biblioteca e salas de informática, aulas de capoeira, culinária, computação, cursos profissionalizantes como estética, confecção e artesanato. Uma das instituições oferecia ainda aos participantes com idade suficiente uma central de articulação de vagas de jovens aprendizes.

Uma das ONGs pesquisadas era parte de um grande complexo de instituições de caridade, fundado por espíritas kardecistas, com sede no Rio de Janeiro e unidades espalhadas por todo o Brasil. A outra ONG, fundada por profissionais liberais, professores universitários e membros do clero católico, existia apenas na capital catarinense, com três unidades: dois centros de educação infantil e uma casa para crianças e adolescentes. Ambas se instalaram em

Florianópolis ainda nos anos 1970, atuando em diversas partes da cidade, principalmente em áreas de maior concentração de pobreza e estigmatizadas como “violentas” e “perigosas”.

Essas ONGs poderiam ser incluídas no que se convencionou chamar de “novo associativismo civil” (SCHERER-WARREN, 2004), termo que inclui uma miríade de formas associativas, comportando desde movimentos ecológicos globais a organizações de bairro. Doimo (1995) afirma que a novidade fundamental desse associativismo é o fato de ser composto por movimentos de ação direta, gerados fora da esfera produtiva e fora da política institucional, em espaços marcados por carências atribuídas ao crescimento das desigualdades e à crise do Estado, principalmente no que se refere às políticas públicas na área social. No caso das associações civis sem fins lucrativos (as “entidades comunitárias”) e especialmente no das ONGs com viés educacional, o que se configura é um campo heterogêneo, com diferenças significativas nas linhas de atuação, nas relações com o setor estatal, com o sistema político formal e com o mercado, nas orientações ideológicas, na capacidade de atendimento e de obtenção de recursos, além de vieses religiosos, culturais, étnicos e de gênero.

Nas periferias das grandes cidades (apesar de continuarem pouco estudadas fora do âmbito das Ciências da Educação), sobressaem as ONGs de “Educação Popular Comunitária”, que sob o ponto de vista do pesquisador das violências apresentam no mínimo uma novidade: o direcionamento preventivo no enfrentamento do problema. Nestas instituições, entre inúmeras outras finalidades (e sob um ideário

de promoção da igualdade, da solidariedade e da cidadania como chave para encaminhar uma solução para as violências), pretende-se intervir preventivamente por meio da “educação” de crianças e adolescentes que estariam no que se convencionou chamar de “situação de risco” ou “vulnerabilidade social”, para impedir que se tornem criminosos ou “violentos”. Acredita-se que intervindo desta forma estaria sendo prestado um serviço ao público atendido (educando as crianças e os adolescentes e afastando-os “do crime”) e à sociedade (que assim não teria que arcar com o peso e os custos de mais um criminoso violento). A atuação dessas ONGs, sob este ponto de vista, parece moralmente inatacável, mas guarda ambiguidades, paradoxos e dilemas.

De toda forma, se as violências são um problema social, se esse problema exige intervenção e reações, se a família (a esfera privada por excelência) e o Estado (a esfera pública em sua corporificação) são considerados ineficientes ou ineficazes para lidar com ele, se a solução proposta quase unanimemente é a educação, se há clamores de que “a sociedade” deve se organizar para assumir a responsabilidade pela intervenção, é necessário identificar quais são os fundamentos que embasam essa intervenção, quais discursos a sustentam, quais práticas são adotadas e como seus protagonistas interpretam os limites e possibilidades de suas ações.

## RASTREANDO CAUSAS

Em uma aproximação do objeto de pesquisa, verifica-se que em Florianópolis (mas não só nesse município) diversos atores sociais (líderes comunitários, profissionais liberais e da área da saúde, religiosos de todas as

vertentes, setores da mídia e personalidades do esporte, só para citar alguns) veem as violências como um problema social; não acreditam que as instituições de ordem possam lhes trazer segurança; querem eliminar as violências de suas comunidades, lutar contra seu desenvolvimento, e para tanto dirigem-se para uma ação política, aglutinadora, associativa, movem projetos e associações, chegando inclusive a constituir redes, fóruns e articulações de entidades com este fim.

Existem dois rumos principais das reações e intervenções na esfera pública relativas ao problema social das violências: a repressão e a prevenção. Em geral, as respostas intervencionistas estatais, acionadas através das instituições de ordem (tais como as polícias e o sistema jurídico-penal), baseiam-se principalmente na repressão; ao passo que as analisadas aqui, as da sociedade civil organizada, baseiam-se essencialmente na prevenção. Mais do que isso, a forma preferida e predominante neste âmbito é a prevenção por meio do investimento na “educação”.

Em pesquisa anterior (RODRIGUES, 2006), constatou-se a prevalência de um discurso social que tende a definir as causas das violências pela falta: as violências aparecem como derivadas da falta de relação, da falta de comunicação e, principalmente, da falta de educação. Aparentemente, passa-se por um processo de – na falta de melhor termo – “pedagogização” do enfrentamento das violências (em particular) e dos problemas sociais (em geral). Deve-se então refletir sobre qual “educação” se está citando quando se afirma que ela é a solução para as violências. No caso presente, isso implicou conhecer os discursos

e as práticas daquelas pessoas de quem se espera a solução para o problema, as educadoras que devem “tirar da rua e dar oportunidade”.

No entanto, para pensar sobre as soluções propostas, deve-se refletir primeiro sobre como é entendido o problema: as formas pelas quais os educadores entendem o que seria “violência” têm impacto direto no que apresentam como solução para ela, moldam suas estratégias de intervenção e suas práticas cotidianas. Mais do que isso, deve-se também procurar perceber como é vista a população atendida, como é caracterizado o público-alvo das instituições e, principalmente, o que se acredita que esta população quer das ONGs, ou do que as pessoas atendidas precisam.

Para a maioria das educadoras pesquisadas, o público-alvo das entidades era, literalmente, um alvo. Um alvo para estigmas e preconceitos, um alvo para as balas que insistem em voar pelas comunidades, um alvo para políticos interesseiros, para os narcotraficantes que usavam as localidades como quartel-general. Mas pode-se dizer que também era um alvo para as ONGs. Só haveria sentido em entidades assistenciais se instalarem em lugares que necessitassem de assistência. Mas quanto deste “necessitar” viria mesmo da realidade enfrentada pela população e quanto faria parte de uma visão projetada pela instituição para justificar e legitimar sua instalação na comunidade, sua existência e os financiamentos que receberia? Esta é uma questão complexa, cuja resposta não cabe dentro dos limites deste trabalho<sup>10</sup>, além de implicar a comparação da visão das instituições sobre os atendidos com a do próprio público-alvo sobre si mesmo, o que não foi o objetivo da pesquisa.

As duas ONGs pesquisadas declaradamente trabalhavam no sentido de ajudar “pessoas e comunidades carentes”, “em situação de risco” ou de “vulnerabilidade social”. Uma delas adotava o slogan: “Referência nacional e internacional na promoção da família em extrema pobreza”. Entre as educadoras e no discurso institucional das ONGs o que se constatou foi a visão de que os atendidos eram os “pobres de tudo”, “carentes de tudo”: estes não teriam educação, não possuiriam os “valores morais”, pois faltaria “estrutura familiar” – suas famílias seriam portanto “desestruturadas” (sic). Alguns educadores afirmaram que as crianças não teriam amor, carinho, afeto e atenção em casa. Aliás, não teriam também habitação digna, dinheiro, saúde, cidadania plena ou acesso a direitos. Estariam despojados da proteção do Estado. Não teriam acesso a consumo, não teriam autoestima, não encontrariam aceitação na sociedade, não teriam visibilidade, nem perspectivas ou projetos de futuro. Não teriam empregos dignos, pois não possuiriam qualificação profissional. Enfim, não teriam igualdade ou equidade diante dos demais setores da população e necessitariam, portanto, de ajuda em todas as frentes. Foram tantas as carências pelas quais os educadores caracterizaram o público atendido que pode-se pensar que seriam “sujeitos carentes”, definidos exatamente e somente pela falta. E, mais importante, a julgar pelo que disseram as educadoras, exatamente estas faltas que empurrariam os jovens para o “mundo do crime”.

Conforme exposto brevemente, a “violência” e suas causas foram caracterizadas por meio de um campo semântico de “faltas”, tanto pelos narradores da pesquisa anterior (RODRIGUES, 2006) quanto pelas educadoras da

presente pesquisa. Tal fato não deve deixar de causar estranheza, principalmente ao se considerar que uma das formas mais comuns de caracterizar a “violência” é associá-lo ao excesso de força. Como lembra Michaud (2014), violência vem do termo latino vis, que remete a ‘força’, ‘vigor’, ‘potência’. Mas significa também “[...] quantidade, abundância, ou caráter excessivo” (MICHAUD, 2014, p. 31).

Esta concepção de “violência” contrasta, assim, com o discurso dos educadores. E, se para os narradores da pesquisa de 2006 as diversas “faltas” que afetam a população empobrecida são tidas como causas das violências, na presente pesquisa a “violência” foi encontrada no discurso das educadoras das ONGs justamente como uma situação de “falta”. O que era visto por elas como “violência” era a “falta” de bens materiais e simbólicos, de serviços públicos, de relações familiares, sentimentais e emocionais. A falta de comida era considerada uma “violência”, a falta de oportunidades era uma “violência”, a falta de família estruturada, de emprego, de educação, de acesso à moradia, alimentação e, principalmente, a falta de igualdade social e econômica: todas estas eram situações “violentas”. Aqui, a “falta” não constituiria uma motivadora para a “violência”. A “violência” estaria na própria situação de “falta”. A falta de acesso à educação não levaria à violência. A falta de acesso à educação é uma violência.

Assim, mais do que causarem, serem motivadoras ou impulsionadoras para a criminalidade e violências, as “faltas” e carências eram, em si mesmas, consideradas violências sofridas pela população. Desta forma, na fala dos educadores, a maioria das iniquidades sociais e

quase todos os problemas sociais que atingiam a população pobre e não eram solucionados pelos governantes eram vistos como formas de violências – e neste sentido é possível afirmar que “violência” compreende uma categoria utilizada quando se quer falar de outros problemas. Pode-se assim pensar na “violência” como um organizador, um catalisador discursivo, uma “*catchword*” (RAPPORT, 1987), ou uma “*keyword*” (WILLIAMS, 1976), uma das palavras que força a atenção, invariavelmente levando à discussão sobre a sociedade: é uma palavra que reflete valores e ideias – e acrescenta-se: em relação ao que é visto como problemático nesta sociedade.

Assim, no discurso dos educadores, o encaminhamento dos jovens para o “mundo do crime” apareceu como uma mera consequência das – como diz uma coordenadora – “[...] violências maiores, as que a própria sociedade faz” (RODRIGUES, 2011, p. 245), como a fome, o preconceito, o abandono do Estado. Estas eram consideradas as culpadas das violências interpessoais, da “revolta” dos jovens e de sua entrada “no crime”. Desta forma, o papel das ONGs e de seus agentes era expresso como sendo “dar oportunidade” para que as crianças e jovens atendidos tivessem suas carências amenizadas, protegendo-os das “violências maiores”, para que não passassem a perpetrar “violências menores” no futuro. Seu papel, no discurso das educadoras, parecia ser o de substituir as instituições que não mais cumpriam suas obrigações para com as crianças pobres – Estado e família: o primeiro considerado como ineficiente, corrupto e atendendo de maneira desigual os mais necessitados; a segunda, considerada como “desestruturada”, não mais “cul-

tivadora os valores morais”, não propiciadora da atenção, do cuidado e do amor de que as crianças precisam. Mas como efetivamente as ONGs e seus agentes fazem isso? Como “dão oportunidade”?

## PRATICANDO OPORTUNIDADES

“Dar oportunidade” é uma frase que encerra em si mesma todo um discurso naturalizado sobre como melhorar a qualidade de vida da população empobrecida, proporcionar mobilidade social ascendente (e assim diminuir a desigualdade social) e prevenir os crimes e as violências. “Dar oportunidade” comporta vários sentidos: “afastar da violência”, “incluir”, “educar”, “profissionalizar”, “fazer com que acreditem em si mesmos”, “desenvolver habilidades e potencialidades” e também, de certa forma, “empoderar”<sup>11</sup> e “estimular o protagonismo”.

Assim, um dos objetivos era proporcionar “oportunidades” no mercado de trabalho. Para isso, as ONGs ofereciam cursos profissionalizantes (como artesanato, estética, informática), programas para jovens aprendizes em parceria com empresas, entre outros. Esta profissionalização, no entanto, não era necessariamente voltada para profissões “clássicas”, mas abrangia outras áreas de atuação, como atividades artísticas e esportivas (como dança, capoeira, teatro, música, fabricação de instrumentos, etc.), que guardavam em si também o potencial de serem fontes de renda.

Ao mesmo tempo, “dar oportunidade” significava também possibilitar acesso à educação de qualidade e à cultura (no sentido de erudição). Aqui incluíam-se as atividades de “apoio escolar” e reforço dos conteúdos da escola formal, assim

como diversas atividades didáticas, paradidáticas e participação em eventos culturais, passeios, etc., assim como atividades de “tradução” dos conteúdos escolares para uma perspectiva prática, em tentativas de aproximá-los do cotidiano vivido pelos alunos. Para diversas educadoras, isso tinha o objetivo de oferecer às crianças pobres atendida “[...] as mesmas condições de aprender de qualquer criança da elite”. Aqui, “dar oportunidade” era oferecer o contato com conhecimentos e saberes dos quais essas crianças se encontravam alheadas. Era apresentar tudo que uma educação de qualidade poderia oferecer e deixá-las livres para desenvolverem habilidades e talentos, assim podendo decidir autonomamente sobre seu futuro. Era neste sentido que as educadoras falavam sobre “empoderar”: tornar as crianças e jovens capazes de, usando seus próprios meios, transformarem suas vidas, “saírem” de sua situação de “múltiplas carências” – “empoderar” com educação e cultura era dar-lhes a “oportunidade” de um ponto de partida equânime na competição meritocrática.

Havia ainda outro significado de “empoderamento”, mais próximo do empregado pelos cientistas políticos – como Perkins e Zimmerman (1995) –, os educadores estimulavam ao máximo nos jovens a participação em fóruns, plenárias, instâncias participativas e conselhos de políticas públicas, com o objetivo de que tivessem um aprendizado político em sentido amplo e assim alcançassem o que as educadoras chamavam de “protagonismo”: a capacidade de compreenderem e manejarem regras culturais e institucionais de acordo com seus interesses, potencialidades e volições, o que permitiria que participassem dos processos decisórios sobre assuntos que afetassem suas vidas<sup>12</sup>.

Finalmente, o significado de “dar oportunidade” que emergiu com mais força do discurso dos educadores foi o de “tirar da rua”, proteger, cuidar, afastar de um meio social considerado nocivo, evitar o aliciamento pelo narcotráfico, “dar a oportunidade de não irem para o mundo do crime”. Para tanto, a fórmula consistia em “mostrar os dois lados”, ensinar os “valores sociais” (amor, respeito, solidariedade, honestidade, etc.), mostrar que as crianças e jovens tinham capacidade, inclusive a capacidade de sonhar e projetar um futuro. “Mostrar os dois lados” significava que mentir ou omitir que eles poderiam, sim, tornarem-se traficantes ou assaltantes, ou simplesmente negar essa escolha, poderia ser muito pior – não adiantava negar ou proibir, era preciso convencer. As educadoras tentavam indicar as consequências de escolher o caminho da ilicitude e, sobretudo, apontar que essa não era a única opção. Buscavam apresentar diferentes alternativas de vida e de futuro, e deixar que escolhessem por si mesmos, de preferência baseando-se nos valores sociais ensinados.

Mas como ensinar estes “valores sociais” (que podem ser acertadamente denominados “valores morais”)? Em primeiro lugar, as educadoras afirmavam: o educador devia ser um modelo de conduta, e para a conduta. Devia ser um modelo de como se comportar, de como se portar diante dos outros e diante de si mesmo; e devia ser um modelo moral para as crianças, um no qual pudessem se espelhar. E isso implicava mostrar outro modelo de relação, outras formas de solucionar problemas e conflitos, que não por meio de agressões físicas ou verbais. O entendimento entre as educadoras era o de que o papel por esta “parte” da educação

caberia às famílias, mas estas se encontrariam “em crise”. Diversos educadores afirmaram que com a tão afamada “família desestruturada”, as crianças cresciam abandonadas pela família, a não ser que as ONGs as “tirem da rua”, as recolham, cuidem, protejam, eduquem, alimentem. Assim, segundo uma educadora: “O que era para o Estado e a família fazerem, quem faz somos nós. Aqui é a família deles [...] Tanto é, que me chamam de mãe, e chamam a mãe pelo nome”. Sem querer prolongar aqui esta discussão que abarca modelos familiares e não constitui o objeto da pesquisa, ressalta-se que havia uma visão moralista e moralizante da família entre os educadores: qualquer configuração familiar que se afastasse do modelo nuclear/conjugal era caracterizada como sintoma de anormalidade.

As estratégias pedagógicas utilizadas para o ensino dos “valores morais” eram variadas. Segundo um coordenador de uma das ONGs, não era possível ensinar os valores “catedraticamente, na voz” (em contraste ao que foi verificado na outra ONG analisada, como será tratado a seguir). Como alternativa, ele defendia os “combinados”: uma forma de coconstrução das regras, que serviriam para qualquer tipo de atividade<sup>13</sup>. O educador combinaria com os participantes, antes de determinada atividade, os parâmetros da interação. As decisões deveriam ser unânimes. Se estes parâmetros fossem quebrados ou descumpridos, a atividade seria paralisada. Se, por exemplo, o “combinado” era de não correr, e uma criança corresse, tudo pararia, e assim “A criança percebe que não era hora de correr. Ela descobriu uma regra”, como afirmou o coordenador. O papel da educadora então era fazer com que todo o grupo acatasse

o combinado: mesmo que só um descumprisse a regra, todos teriam que voltar para “a roda”, e a educadora deveria deixar bem claro (nas palavras do citado coordenador): “O Fulaninho, ele é lindo, perfeito, simpático. Mas a atitude dele de descumprir a regra prejudicou o grupo”. Como muitas vezes as atividades eram lúdicas e prazerosas, a interrupção irritava as crianças que estavam cumprindo as regras. Segundo o educador, a pressão gerada pelo grupo, paralisado em suas atividades por causa do “infrator”, “[...] desmobiliza ele de ter a atitude de não combinado. Isso num efeito dominó desmobiliza a atitude de indisciplina, de briga [...]”. As próprias crianças começariam a cobrar das outras: “cumpra a regra, colabore com o grupo”. E isto para os educadores significava construir relações de cidadania, entendidas por eles como a capacidade de construção conjunta das regras de convivência, a efetiva participação na definição das regras, com direitos e deveres iguais, estipulados em regras definidas em “assembleia”. Seria um modelo infantil de uma democracia participativa – o que constituiriam as regras combinadas senão protótipos das leis, e a coerção do grupo senão sanções sociais aplicadas a infratores? O descumprimento acarretava consequências – neste sentido, os “combinados” ensinavam as crianças a terem responsabilidade sobre suas ações, a influenciarem nas decisões que afetavam suas vidas, ajudavam a formar “cidadãos responsáveis”.

Já na outra ONG, a estratégia para ensinar os valores morais era diferente: existia uma “disciplina” dedicada a isto, com horários específicos e até livro didático. Denominada “Educação do Ser”, esta disciplina ensinava (“catedraticamente”, ao contrário do que diz

o coordenador da outra ONG) temas como “paciência”, “resignação”, “honestidade”, “solidariedade e gentileza”, “convivência familiar”, “valorização da vida do próximo”, “respeito às leis”, entre muitos outros. Não há espaço aqui para detalhar a proposta e a execução, mas cabe lembrar que utilizando fábulas, animações e pequenas encenações dramáticas, as educadoras conseguiam atrair a atenção das crianças sobre os temas, o que favorecia a discussão sobre “a moral da história”, que era o objetivo principal. Mas é importante ressaltar que, se era considerado necessário ensinar valores morais, era porque havia o pressuposto de que as crianças não os possuíam. Da mesma maneira, só era necessário substituir Estado e família porque pensava-se que eles não estavam lá.

Existiam ainda outras “faltas” e “carências” a serem preenchidas. Entre os sentidos de “dar oportunidade” estavam o de “desenvolver habilidades e potencialidades” e “fazer com que acreditem em si mesmos”, pois se considerava que as pessoas atendidas não tinham autoestima, aceitação ou visibilidade social (o que poderia levá-las ao envolvimento com crimes para se sentirem valorizadas). Para fazer isso, as ONGs nos últimos anos têm investido em atividades artísticas, esportivas e culturais como caminhos para favorecer o reconhecimento social e cultural das crianças e jovens que atendem. Segundo Malvasi (2004), tais ações apostam no reconhecimento das manifestações dos jovens das classes populares como estratégia para enfrentar os estigmas e preconceitos que sofrem.

É neste sentido que as ações educativas voltadas para as artes e os esportes podem ser compreendidas. Esta “linha educacional”, presente

nas duas instituições de maneira bastante semelhante, e que pode ser denominada “educação para o reconhecimento social”<sup>14</sup>, abarca atividades culturais, artísticas e desportivas, com aulas de música e aprendizado dos instrumentos, balé, hip-hop, danças afro, diversas formas de artesanato e artes plásticas, teatro, artes marciais e esportes de equipe. Tais atividades, na visão dos educadores, não só ajudariam os jovens a melhorar sua sociabilidade, “enturmarem-se”, identificarem-se com alguma atividade com a qual tivessem prazer, como também trariam a possibilidade de se transformarem em profissões. No entanto, ressaltava-se a capacidade de as atividades proporcionarem aos jovens a aceitação, a autoestima e o reconhecimento social de que careceriam, através da visibilização de suas habilidades pessoais e coletivas, de suas capacidades e talentos, que seriam desenvolvidos e potencializados com o trabalho dos educadores. Além disso, é sabido que no Brasil atividades artísticas e desportivas são valorizadas financeiramente. Configuram-se em oportunidades de se mostrarem aptos em atividades socialmente respeitadas, legitimadas e admiradas. Desta forma, apresentam um efetivo potencial de inclusão social (se não econômica) e se configuram como fontes potenciais de reconhecimento social.

Além disso, se a construção da proposta de educação praticada pelas ONGs e seus agentes deveria ter a criança como partícipe, como co-construtora, como agente de seu processo educativo, nada mais “natural” que desenvolver atividades com as quais as crianças e os jovens se identificassem para atraí-los, deixá-los interessados, para que não “descambem para o lado do mal”. Nesse contexto, seria necessário oferecer um lugar agradável para eles, com atividades in-

teressantes, de forma a “tirá-los da rua”, atraí-los, ocupá-los, mantê-los na ONG, evitar sua evasão. Nesse sentido, os educadores indicaram que a educação precisaria ter certa dose de atração ou “cativação”, como denominou uma educadora. Deveria oferecer vantagens materiais, simbólicas e afetivas alternativas ao tráfico, como afirma Soares (2005). Estas seriam as armas utilizadas pelos educadores para “disputar cada menino e menina com o narcotráfico” (SOARES, 2005, p. XX), para “tirá-los da rua e lhes dar oportunidade”.

### FALTAS QUE ESCONDEM OPORTUNIDADES

A questão não é saber se realmente os jovens atendidos pelas ONGs estudadas tornar-se-iam criminosos sem a intervenção das entidades, mas sim qual o motivo de se acreditar que intervindo educativamente, especificamente nestes sujeitos, a criminalidade estaria sendo prevenida. Mais claramente, por que intervindo neles (nos jovens e crianças empobrecidos de “comunidades carentes”, assim como em suas famílias) estaria sendo prevenida “a violência”? Afirmou-se anteriormente que ações visando a uma suposta solução do problema social das violências devem ser equacionadas com as suas causas alegadas e com a forma de definição do problema. E, como se colocou, parte das causas era imputada aos próprios sujeitos. Os sujeitos seriam parte do “problema”: “falta” algo a eles. No entanto, não são “culpados” por tudo: também falta Estado, falta “oportunidade”, falta igualdade. Aliás, na interpretação ora adotada é justamente a “falta” que estrutura todo este debate.

A “falta” foi onipresente no discurso dos educadores, praticamente um fato social total<sup>15</sup>. Ela abarcou formas de definir os sujeitos, o con-

texto, a sociedade, o momento atual, “a violência”. Deve ficar claro que não foi o objetivo aqui verificar empiricamente se “faltam” tantas coisas à população atendida. As educadoras afirmaram isso – e assim dizem algo sobre como veem esta população e o conjunto da sociedade. “A falta”, em seus discursos, era um todo articulado e estruturador do discurso: se faltava algo aos sujeitos, isso era “uma violência” ou uma causa dela, a culpa era de alguém e esta falta precisava ser remediada de alguma forma.

Assim, para cada “falta” que as educadoras diagnosticavam, existia em seu discurso (e na prática das ONGs) um “culpado” e uma “solução”. Se os educadores acusavam a falta de dinheiro como impelindo ao crime, a culpa era do sistema econômico, da desigualdade, do Estado, o que poderia levar os jovens ao comportamento ilícito. A solução aqui passou pela educação profissionalizante, pelo assistencialismo e pelas ações redistributivas. Se eles acusavam a falta de visibilidade e aceitação, a culpa era da desigualdade social e do preconceito, e aí estava o que se denominou “educação para o reconhecimento”, para tentar reverter a situação. Se faltavam “valores”, a culpa era da família (à qual faltava “estrutura”) e isso poderia levar os jovens “para a violência”. A solução residia então na “educação para valores”, nos “combinados” ou na “Educação do Ser”. Se o problema consistia na falta de educação, conhecimento e informação, a culpa cabia à escola, e as ações chamadas de “apoio escolar” se dedicavam a redimi-la. Se alegavam falta de ocupação, as ONGs tiravam as crianças e jovens da rua, cuidavam deles e os ocupavam. Se diziam faltar acesso a direitos, o empoderamento e o ensino da militância política poderiam ajudar a recuperá-lo ou construí-lo. Se a culpa

era da falta de Estado (“ineficiente”, “ineficaz”, “corrupto”), as ONGs o substituíam. Se a culpa era da família (“desestruturada”), também esta encontrava seu substituto nestas instituições. Ao que parece, o entendimento dos educadores era de uma desresponsabilização por parte destas instituições (Estado e família) e uma consequente transferência de responsabilidades sobre estas crianças para as ONGs e projetos sociais. Assim, se antes se argumentou que a definição das necessidades e carências do público-alvo das ONGs daria pistas para compreender o “lugar” das ONGs entre Estado e sociedade, pode-se agora dizer que o papel destas entidades apareceu como substitutivo do Estado e da família, ineficientes e impotentes.

Para encerrar, salienta-se que existem paradoxos não resolvidos: como sugerem os teóricos da dádiva, tais como o longínquo porém atualíssimo Marcel Mauss (1974), quando se dá algo (no caso, “oportunidades”) a alguém que não pode retribuir, geram-se relações assimétricas. E esta assimetria transparece no discurso institucional e no dos educadores através da forma como caracterizam os assistidos, na posição moralmente superior em que se colocam. Além disso, o que emergiu do discurso das educadoras foi uma visão de que, se a ONG não interviesse, essas pessoas não conseguiriam, sozinhas, alcançar as transformações necessárias para se tornarem sujeitos úteis, educados, pacíficos, trabalhadores, “de boa família” – em uma palavra, “civilizados”. Sem querer em momento algum duvidar das boas intenções das instituições e de seus educadores, deve-se lembrar, no entanto, dos riscos de se atingir um objetivo não intencional, algo que talvez pudéssemos chamar de “inclusão ex-

cludente”: exatamente por afirmarem que esta categoria de sujeitos precisa de educação, que precisa ser “incluída”, que seus membros precisam ser transformados em cidadãos, pode-se estar automaticamente considerando-os desiguais, legitimando sua exclusão, cristalizando sua falta de igualdade, sua “cidadania malograda” (DEBERT, 2001).

Finalmente, cabe assinalar que se os educadores acreditavam que as violências interpessoais e a participação dos jovens e adolescentes na criminalidade e no tráfico de drogas eram apenas reflexos de “violências maiores”, estruturais ou sistêmicas, as ações no sentido de dirimir “a violência” genérica deveriam estar focadas nas tais “violências maiores”. Mas o que se verificou foi o contrário: as ações propostas pelos educadores para solucionar o problema social das violências eram, na maioria dos casos, focadas no comportamento e nos processos de socialização e subjetivação da criança e do adolescente, assim como em seus modelos familiares. Inculcar nas crianças e adolescentes valores éticos e morais, melhorar a qualidade e o acesso à educação (em suas diversas esferas), retirá-las do “meio social problema”, mostrar outras possibilidades, capacitar profissionalmente, intervir nas famílias, tudo isso pode inegavelmente ter um impacto sobre os padrões de relação interpessoal no seio das comunidades e até mesmo sobre arranjos familiares identificados como “problemáticos”. Mas não atinge o que os próprios educadores afirmam ser o cerne do problema: o abandono do Estado, a não efetividade das políticas públicas, o preconceito, a impunidade, a desigualdade incrustada na sociedade brasileira.

Apesar disso, a atuação destas educadoras implica um projeto de sociedade que se deseja alcançar através destes projetos sociais. E este projeto de sociedade se baseia em um ideal de justiça social como igualdade e na esperança de outro mundo, sem “violência” e com mais direitos. Igualdade financeira, igualdade de oportunidades, igualdade so-

cial, igualdade na diversidade. E o instrumento privilegiado para atingir esta igualdade é a educação. O problema é que esta continuará a ser um instrumento individual, ou uma solução biográfica, a menos que seja generalizada a partir de uma política pública extensiva, a não ser que todos tenham as mesmas “oportunidades”.

1. *Como o uso exclusivo de “os educadores” (ou “as educadoras”) para a referência tanto a homens quanto a mulheres nos parece pouco equânime, e o uso de “os educadores e as educadoras” torna-se excessivo e carregado no texto, preferimos usar tais formas como intercambiáveis e distribuí-las no texto de forma aleatória.*
2. *Existem diversos entendimentos teóricos sobre o que seriam “instituições”. Aqui, o termo remete a certas formas de organização da sociedade que possuem características de controle e de reprodução social, tais como a família, o Estado, a escola, a prisão, entre outras. Diversos autores apontam a situação de crise que estas instituições vivem na contemporaneidade, como Deleuze (1992), Wieviorka (2009) e Dubet (2002).*
3. *Esta pesquisa teve auxílios do CNPq e da Capes.*
4. *Sobre a positividade dos conflitos, ver Simmel (1983); sobre a positividade das violências, ver Rifotis (1997, 1999).*
5. *Optou-se por denominar “narradores” os sujeitos que contaram suas experiências pessoais de eventos violentos sob a forma de narrativas durante a citada pesquisa (RODRIGUES, 2006).*
6. *Segundo Geertz (2008) é possível afirmar, esquematicamente, que os padrões culturais são modelos, que podem ser de dois tipos: os modelos “para” estabelecem padrões de comportamento e ordenam a conduta; já os modelos “de” são a representação simbólica destes padrões, dão sentido à experiência e a organizam.*
7. *A pesquisa de campo foi realizada durante três anos. Os principais procedimentos metodológicos utilizados foram as entrevistas semi ou não estruturadas, a análise de narrativas e de histórias de vida, assim como a observação participante no cotidiano das instituições, procedimentos típicos da pesquisa etnográfica.*
8. *Sobre o conceito de educação popular, conferir Gadotti e Torres (1992) e Brandão (1982).*
9. *Termos controversos e bastante criticados. Para um debate mais aprofundado, ver Malvasi (2004, 2008) e Adorno (1998).*
10. *Já se discutiu esta questão em outra oportunidade, ver Rodrigues (2009).*
11. *O conceito de empoderamento se refere às tentativas de desencadear maior envolvimento dos indivíduos em ações cooperativas, solidárias e políticas, capacitando-os para se articularem em prol de interesses coletivos, transformando-os assim em sujeitos de direitos e de políticas públicas, ver Perkins e Zimmerman (1995).*
12. *Para uma revisão sobre participação e protagonismo juvenil, conferir Boghossian e Minayo (2009).*
13. *Para uma discussão mais detalhada sobre a prática disciplinar dos combinados na educação infantil, para a qual infelizmente não houvera espaço no presente artigo, remete-se a Carreiro e Lima (2012) e Nunes (2014).*
14. *Sobre as teorias do reconhecimento social e da redistribuição material, são textos essenciais Honneth (2003); Fraser (2001, 2007), além da boa discussão de Mattos (2006).*
15. *Partindo da concepção de fato social de Durkheim (fato social como “coisa”, objeto a ser estudado), Mauss (1974) introduz no conceito o aspecto simbólico. Nos fatos sociais totais exprimem-se as instituições religiosas, jurídicas, morais, econômicas, bem como os fenômenos estéticos e morfológicos; neles, toda a vida social se entrelaça, se mistura e se manifesta.*

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADORNO, Rubens. Os imponderáveis circuitos dos vulneráveis cidadãos. In: LERNER, J. (Org.). **Cidadania verso e reverso**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1998. p. 93-109.
- BOGHOSSIAN, Cynthia; MINAYO, Maria Cecilia de Souza. Revisão sistemática sobre juventude e participação nos últimos 10 anos. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 18, n. 3, 2009.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **Educação Popular**. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- CARREIRO, Heloisa; LIMA, Marcia. **Os combinados como prática na educação infantil**: algumas reflexões. In: DORNELLES, L. V.; FERNANDES, N. (Ed.). Perspectivas sociológicas e educacionais em estudos da criança: as marcas das dialogicidades luso-brasileiras. Braga: Universidade do Minho, 2012. Disponível em: <<https://goo.gl/SCWiMN>>. Acesso em: 15 set. 2016
- DEBERT, Guita. A Família e as novas políticas sociais no contexto brasileiro. **Interseções. Revista de Estudos Interdisciplinares**, Rio de Janeiro, ano 3, n. 2, p. 71-92, 2001.
- DELEUZE, Gilles. Post-scriptum sobre as sociedades de controle. In: DELEUZE, G. **Conversações: 1972-1990**. Rio de Janeiro: 34, 1992. p. 219-226.
- DOIMO, Ana. **A vez e a voz do popular**. Movimentos Sociais e Participação política no Brasil pós 70. Rio de Janeiro: Relume Dumará/Anpocs, 1995.
- DUBET, François. **Le déclin de l'institution**. Paris: Éd. du Seuil, 2002.
- FRASER, Nancy. From redistribution to recognition? Dilemmas of justice in a 'postsocialist' age. In: SEIDMAN, S.; ALEXANDER, J. (Orgs.). **The new social theory reader**. Londres: Routledge, 2001. p. 285-93.
- FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética? **Lua Nova**, São Paulo, n. 70, p. 101-138, 2007.
- GADOTTI, Moacir; TORRES, Carlos Alberto. **Estado e educação popular na América Latina**. Campinas: Papyrus, 1992.
- GEERTZ, Clifford. A Religião como Sistema Cultural. In: GEERTZ, C. **A Interpretação das Culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 2008. p. 65-92.
- HONNETH, Axel. **Lutas por reconhecimento**. A gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: 34, 2003.
- MALVASI, Paulo. **Meninos do Morumbi**: eficácia simbólica e dilemas institucionais de uma ONG. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.
- MALVASI, Paulo. ONGs, vulnerabilidade juvenil e reconhecimento cultural: eficácia simbólica e dilemas. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, v. 12, n. 26, p. 605-17, jul.-set. 2008.
- MARTINS, José de Souza. Linchamentos – A Vida Por Um Fio. **Travessia**, v. II, n. 4, p. 21-27, 1989.
- MATTOS, Patricia. **A sociologia política do reconhecimento**: as contribuições de Charles Taylor, Axel Honneth e Nancy Fraser. São Paulo: Annablume, 2006.
- MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva. Forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. In: MAUSS, Marcel. **Sociologia e Antropologia**. São Paulo: Edusp, 1974. v. II.
- MICHAUD, Yves. Définir la violence? **Les Cahiers Dynamiques**, n. 60, p. 30-36, 2014.
- NUNES, Cindy. **Regras e combinados**: qual a participação das crianças na elaboração e na vivência das regras e combinados na sala de aula? Trabalho de conclusão de curso (Pedagogia) – UFRGS, Porto Alegre, 2014.

PERKINS, D. D.; ZIMMERMAN, M. A. Empowerment theory, research and application. **American Journal of Community Psychology**, v. 23, n. 5, p. 569-79, 1995.

RAPPORT, Nigel. **Talking Violence**: An anthropological interpretation of conversation in the city. St. John: ISER Books, 1987.

RIFIOTIS, Theophilos. Nos campos da violência: diferença e positividade. **Antropologia em Primeira Mão**, n. 19, p. 1-18, 1997.

RIFIOTIS, Theophilos. A Mídia, o leitor-modelo e a denúncia da violência policial: o caso da Favela Naval (Diadema). **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 13, n. 4, p. 28-41, 1999.

RODRIGUES, Tiago Hyra. **Contando as Violências**: estudo de narrativas e discursos sobre eventos violentos em Florianópolis, SC. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – UFSC, Florianópolis, 2006.

RODRIGUES, Tiago Hyra. Educação em Direitos Humanos no Brasil: protagonismo social e protagonismo de Estado. In: REUNIÃO DE ANTROPOLOGIA DO MERCOSUL,

8., Buenos Aires, 2009. **Anais...** Buenos Aires, 2009. CD-ROM.

RODRIGUES, Tiago Hyra. **Tirando do crime e dando oportunidade**: estratégias educacionais de prevenção das violências em duas ONGs de Florianópolis, SC. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – UFSC, Florianópolis, 2011.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Associativismo civil em Santa Catarina**: trajetórias e tendências. Florianópolis: Insular, 2004.

SIMMEL, Georg. **Conflict and the web of group-affiliations**. New York/London: The Free Press, 1983.

SOARES, L. E; MV BILL; ATHAYDE, C. **Cabeça de Porco**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

WIEVIORKA, Michel. La sociologie et la crise: quelle crise, et quelle sociologie? **Cahiers Internationaux de Sociologie**, n. 127, p. 181-198, 2009.

WILLIAMS, Raymond. **Keywords**. New York: Oxford University Press, 1976.

# Entre faltas e oportunidades: ONGs e prevenção da violência

Tiago Nogueira Hyra Chagas

## Resumen

**Entre faltas y oportunidades: ONGs y prevención de la violencia**

*Un discurso social muy común en Brasil establece que se debe “retirar los niños de las calles y dar oportunidades”. Tal discurso sirve de base para acciones de ONGs y proyectos sociales instalados en las periferias brasileñas. Estas acciones pueden ser entendidas como manifestaciones del movimiento de la sociedad civil organizada que se dirigen al enfrentamiento de problemas sociales en un contexto de aparente “crisis de las instituciones”. Además, son características de un cambio de enfoque en el enfrentamiento de las violencias en una dirección preventiva. Este artículo analiza los discursos y prácticas de educadores de ONGs de educación infantil, y busca explorar los entendimientos del concepto de “violencia” y las formas como este entendimiento afecta las modalidades propuestas de intervención y prevención, buscando percibir lo que las soluciones propuestas nos pueden decir acerca de la manera como estos agentes ven e interpretan moralmente el público atendido, el mundo contemporáneo y sus problemas y a sí mismos.*

**Palabras clave:** Violencia. ONGs. Educación. Prevención.

## Abstract

**Between shortages and opportunities: NGOs and violence prevention**

*A common social discourse in Brazil holds that “children should be removed from the streets and provided with opportunities”. This discourse underpins the actions of NGOs and social projects implemented in Brazil’s poor outlying districts. These actions can be construed as manifestations of the movement of organized civil society that seek to tackle social problems amidst an apparent “crisis of the institutions”. In addition, they are characteristics of a shift in focus in tackling violence towards a more preventive approach. This article analyzes the discourses and practices of NGO educators in child education, and seeks to explore the understandings of the concept of “violence” and the way in which this understanding affects the modalities proposed for intervention and prevention, and to ascertain what the solutions proposed reveal about the way these agents view and morally interpret the public served, the contemporary world, its problems and themselves.*

**Keywords:** Violence. NGOs. Education. Prevention.

**Data de recebimento:** 02/09/2016

**Data de aprovação:** 03/02/2017



# POD RS Socioeducativo e a potência da prevenção terciária

## Marcos Rolim

Professor da Cátedra de Direitos Humanos do Centro Universitário Metodista. Doutor e mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS. Graduado em Jornalismo pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Foi professor visitante na Universidade de Oxford (UK), onde se especializou em segurança pública.

[✉ marcos@rolim.com.br](mailto:marcos@rolim.com.br)

## Cristiane Braga

Advogada. Especialista em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS

[✉ cristianebragas@gmail.com](mailto:cristianebragas@gmail.com)

## Fernanda Winkelmann

Psicóloga. Mestranda em Psicologia Social e Institucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS.

[✉ fernandawinkelmann@gmail.com](mailto:fernandawinkelmann@gmail.com)

### Resumo

O artigo discute as possibilidades para o desenvolvimento de uma política pública capaz de retirar da vida criminal jovens que já passaram por uma experiência de privação da liberdade como autores de atos infracionais. Trata, assim, dos desafios da prevenção terciária, considerando preliminarmente os resultados alcançados no Rio Grande do Sul com o Programa de Oportunidades e Direitos (POD) Socioeducativo. Os encorajadores resultados colhidos pelo Programa, especialmente quanto aos indicadores de reincidência infracional e criminal, são comparados com programas na mesma área muito bem avaliados pela certificação Blueprints for Healthy Youth Development, do Centro para Estudo e Prevenção da Violência da Universidade do Colorado (EUA). O resultado dessa comparação sugere que iniciativas de prevenção terciária no Brasil tenham um potencial ainda insuspeito.

### Palavras-Chave

POD Socioeducativo. Delinquência juvenil. Prevenção terciária. Desistência criminal.

*“Ter opiniões é um mau caminho no que toca àqueles temas que só conhecemos em mudo espanto com o que é.”*

*Hannah Arendt*

## INTRODUÇÃO

**D**esde o início dos anos 1980, o Brasil convive com uma escalada de violência de características epidêmicas. As dimensões do problema não são ainda propriamente conhecidas por conta da ausência de uma tradição de pesquisas de vitimização no país, mas sabe-se da sua gravidade a partir da evolução das taxas de homicídio<sup>1</sup>.

As respostas do Estado brasileiro à onda de violência têm sido, substancialmente, focadas em mecanismos repressivos. Os resultados, como se sabe, são muito limitados e, não raramente, contraproducentes. No caso da violência letal, as fragilidades dos processos investigativos e a ausência de investimentos em inteligência policial e no trabalho técnico das perícias, somadas a um modelo de polícia disfuncional, têm produzido taxas elevadíssimas de impunidade, o que reforça o ciclo de violência.

Para agravar o quadro, o Brasil praticamente não investe em prevenção e desconsidera a necessidade de identificar fatores de risco<sup>2</sup> para o crime e a violência, delineando políticas públicas adequadas às dinâmicas criminógenas.

O paradigma dos fatores de risco na criminologia contemporânea tem sido empregado a partir das definições desenvolvidas na área da Saúde Pública. Assim, trata-se da prevenção, como na Saúde, em três níveis, distinguindo as iniciativas de prevenção primária, secundária e terciária (BRANTINGHAM; FAUST, 1976 apud PEASE, 2002, p. 950). Políticas públicas de prevenção primária possuem uma dimensão universal e são comumente delineadas a partir de legislações que estabelecem regras a serem observadas por todos. A prevenção secundária diz respeito às iniciativas públicas focadas em grupos de risco, tanto para o cometimento de crimes quanto para vitimização. Emprega-se o conceito de prevenção terciária, por fim, para nomear projetos delineados para grupos que

já se envolveram com o crime. Neste particular, se é verdade que o Brasil pouco investe em prevenção do crime e da violência, pode-se afirmar que a área mais negligenciada é exatamente a da prevenção terciária.

Este artigo discute, a partir do Programa de Oportunidades e Direitos (POD) Socioeducativo, desenvolvido para atender adolescentes e jovens adultos egressos da Fundação de Assistência Socioeducativa do RS (Fase), as possibilidades da prevenção terciária no Brasil, sugerindo que ela possui potencial extraordinário e ainda não identificado pelo poder público.

### AVALIAÇÃO E COMPLEXIDADE

Crianças e adolescentes possuem o direito a um ambiente de cuidado, onde suas necessidades básicas sejam supridas e estejam amparados por relações afetuosas com pais e ou cuidadores (BRASIL, 1990). Em ambientes assim, os jovens aprendem com mais facilidade, possuem mais chances de construir vínculos e modelos positivos de conduta, além de desenvolver capacidade empática e autoestima, adquirindo a competência necessária para controlar a impulsividade e evitar situações de violência (NATIONAL RESEARCH COUNCIL; INSTITUTE OF MEDICINE, 2000). Em contrapartida, crianças e adolescentes que crescem em ambientes não protegidos, onde seus direitos mais elementares são desconsiderados, tendem a responder de forma bem diferente, sendo mais provável sua adesão a abordagens violentas (WILKINS et al., 2014).

Os fatores que aumentam as chances de envolvimento futuro com o crime e a violência não estão presentes apenas durante a infância e a adolescência. Tampouco estão circunscritos

às eventuais características individuais que facilitam opções disruptivas. Para além dessas importantes dimensões, circunstâncias operantes nas comunidades estão na base de processos sistêmicos de exclusão social e de desenvolvimento de padrões delinquenciais. No caso brasileiro, três fenômenos parecem merecer especial atenção para a construção de uma política eficiente de prevenção: a evasão escolar (LOCHNER; MORETTI, 2003; SOARES, 2007), o recrutamento de crianças e adolescentes pelo tráfico de drogas (ROLIM, 2016) e a produção de identidades criminosas a partir da institucionalização de adolescentes autores de atos infracionais (LEMERT, 1951; BECKER, 2009).

A simples menção a estes temas evidencia a complexidade do problema e a necessidade de uma abordagem multifatorial para programas de prevenção. Ao longo de muitos anos, mesmo em países como os Estados Unidos, com consolidada e respeitada tradição de avaliação externa sobre os resultados de políticas públicas, houve quem imaginasse que programas para a redução do crime e da violência poderiam ser deduzidos apenas de teorias criminológicas ou mesmo de expectativas alicerçadas em preconceitos.

Assim, sem o necessário exame de resultados, várias estratégias promovidas implicaram, por exemplo, o afastamento de jovens do contexto urbano para que eles trabalhassem em áreas rurais; a inclusão compulsória de adolescentes em internatos para treinamento profissional, em escolas industriais ou em *boot camps*, espécies de campos militarizados onde os jovens haveriam de adquirir “disciplina e valores”; a oferta de palestras em escolas para prevenir o consumo de drogas, etc. (GREENWOOD, 2008). Até que,

no início dos anos 1990, um amplo estudo de revisão a respeito destas experiências mostrou que elas simplesmente não funcionavam. Ou seja, os recursos públicos derivados dos impostos pagos pelos contribuintes estavam sendo desperdiçados com programas caros e ineficazes (REISS; ROTH, 1993).

Há muitas dificuldades para se avaliarem iniciativas de prevenção. No caso de programas que lidam com adolescentes que já praticaram atos infracionais, uma delas relaciona-se, no Brasil, à ausência de programas alternativos para comparação. Uma determinada iniciativa poderá ser eficaz, no sentido de que produz resultados apreciáveis, e, ainda assim, ser considerada ineficiente se houver outras abordagens mais econômicas com resultados superiores. Na ausência de programas alternativos, os de prevenção deverão ser comparados com a resposta pública tradicional, de natureza coativa; no caso brasileiro, com as medidas socioeducativas previstas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), destacadamente a medida de privação da liberdade. Ainda assim, uma avaliação rigorosa exigiria uma definição precisa sobre reincidência, o acompanhamento dos jovens por vários anos após o desligamento do programa e evidências que demonstrem que a iniciativa pode ser replicada com sucesso em outras regiões e contextos.

A certificação Blueprints for Healthy Youth Development<sup>3</sup>, do Centro para Estudo e Prevenção da Violência da Universidade do Colorado (EUA), oferece um dos mais renomados serviços de avaliação externa de políticas públicas na área da infância e da juventude, envolvendo temas como melhoria do desempenho escolar, saúde física e psicológica de crianças e adolescentes, prevenção

da violência e da delinquência juvenis e do abuso de drogas. O programa já avaliou mais de 1.400 iniciativas públicas, tendo certificado como “promissoras” ou “modelares” menos de 5% delas<sup>4</sup>.

Para que uma determinada iniciativa governamental seja considerada “promissora”, a certificação Blueprint exige que estejam presentes os seguintes padrões:

- a) intervenção específica: a descrição do programa deve identificar claramente os resultados esperados, os fatores de risco e os fatores protetivos específicos que serão considerados, a população-alvo e como os componentes da intervenção funcionam para produzir a mudança esperada;
- b) qualidade da avaliação: a avaliação deve contar com dados válidos e confiáveis. Isso exige, no mínimo, um teste de alta qualidade com controle randômico ou duas avaliações do tipo quase-experimental;
- c) impacto da intervenção: as evidências preponderantes encontradas na avaliação de alta qualidade devem indicar significativas mudanças positivas no sentido dos resultados pretendidos e sem evidência de efeitos colaterais danosos;
- d) disponibilidade de divulgação: o programa pode ser disseminado e possui a necessária capacidade organizacional, manuais de treinamento, assistência técnica e outros apoios exigidos para implementação fidedigna em outros contextos.

Já os programas e intervenções considerados “modelares” devem, necessariamente, apresentar as seguintes características:

- a) qualidade da avaliação: um mínimo de dois controles com testes de alta qualidade randomizados ou um teste de controle randomizado de alta qualidade realizado após uma avaliação do tipo quase-experimental de alta qualidade;
- b) impacto positivo e sustentável por um período mínimo de 12 meses após o final da intervenção.

A certificação Blueprint ainda lida com uma categoria de excelência (Model Plus Programs) para projetos que tenham sido replicados independentemente com sucesso, a partir de evidências encontradas em estudo de alta qualidade conduzido por pesquisador que não tenha sido membro do projeto original e que não possua interesse financeiro nele.

Assinalaram-se esses padrões para chamar a atenção sobre limitações ainda tão comuns no Brasil com relação à avaliação de resultados de políticas públicas e de programas governamentais, problema que está estreitamente relacionado à ineficiência e ao desperdício de recursos públicos. Assim, também o Programa de Oportunidades e Direitos RS Socioeducativo (POD RS Socioeducativo), que será discutido a seguir, não possui qualquer avaliação externa. Os dados disponíveis, entretanto, mesmo que insuficientes, sugerem uma potencialidade extraordinária quanto à prevenção terciária que importa examinar.

### O POD RS SOCIOEDUCATIVO

O governo do estado do Rio Grande do Sul, através da Lei nº 13.122, de 9 de janeiro de 2009, criou o Programa RS Socioeduca-

tivo, no âmbito da Secretaria da Justiça e do Desenvolvimento Social (RIO GRANDE DO SUL, 2009). A Lei nº 14.228, de 15 de abril de 2013, teve inserido em seu texto o artigo 1º-A, dispondo que a iniciativa passaria a se chamar Programa de Oportunidades e Direitos RS Socioeducativo (RIO GRANDE DO SUL, 2013).

O POD RS Socioeducativo é executado por instituições do terceiro setor, com *expertise* em formação profissional de jovens vulneráveis socialmente, como a Fundação Pão dos Pobres e o Centro de Educação Profissional São João Calábria, ambos de Porto Alegre.

Voltado a adolescentes e jovens adultos, com idades entre 12 e 21 anos, egressos da Fundação de Atendimento Socioeducativo do Rio Grande do Sul (Fase), em virtude da progressão da medida socioeducativa para o meio aberto ou da sua extinção, o Programa possui os seus alicerces no incentivo às medidas socioeducativas em meio aberto e na inserção social no mundo do trabalho com o acompanhamento dos egressos.

O POD RS Socioeducativo busca garantir os direitos dos adolescentes em conflito com a lei, através da escolarização, da formação profissional, da inserção no mercado de trabalho, da inclusão em políticas públicas direcionadas aos grupos mais vulneráveis e do acompanhamento psicossocial, tanto do jovem quanto da sua família. O trabalho realizado na área da socioeducação baseia-se nos propósitos da “responsabilização”, da “integração social” e da “desaprovação da conduta infracional”, segundo o dispo-

to nos incisos I, II e III do art. 1 da Lei nº 12.594/12, que dispõe sobre o Sinase (BRASIL, 2012), passando pelo reconhecimento dos danos provocados pela prática do ato infracional, isto é, as vítimas atingidas direta ou indiretamente, possibilitando que o jovem reflita sobre o seu comportamento.

O POD busca fortalecer os vínculos familiares e comunitários; construir um processo socioeducativo de acompanhamento de educandos e de suas famílias; responsabilizar o adolescente/jovem adulto e a sua família para a construção de um projeto de vida; proporcionar novos espaços de convivência, almejando que os egressos possam vislumbrar perspectivas de reinserção social; promover ações de desenvolvimento e fortalecimento pessoal; elevar a escolaridade; promover a inserção dos adolescentes e jovens adultos em atividades culturais e esportivas; qualificá-los em oficinas e cursos de aprendizagem profissional e inseri-los no mundo do trabalho.

Os egressos, que participam voluntariamente do programa, recebem apoio financeiro não superior a 50% (cinquenta por cento) do menor piso salarial no Rio Grande do Sul<sup>5</sup>, durante 12 meses, além de vale-transporte, almoço e lanche. O apoio financeiro poderá, excepcionalmente, a critério do Grupo Gestor, ser prorrogado por seis meses, conforme disposto pelo art. 3º da lei citada anteriormente. Durante sua execução, os adolescentes recebem formação em diversas áreas, tais como secretariado, técnico em informática, auxiliar administrativo, manutenção predial, mecânica e marcenaria.

O POD oferece, ainda, oficinas pedagógicas, esportivas e de lazer e cultura.

Inspirado nas premissas da Justiça Restaurativa<sup>6</sup>, o POD pretende resgatar os vínculos e as relações desgastadas em razão de conflitos ou de eventos prejudiciais na vida das pessoas. Para tanto, realiza o Círculo de Compromisso, com os profissionais da Fase e da rede das diversas políticas sociais, visando ao empoderamento do jovem e de sua família em relação ao Plano Individual de Atendimento do Egresso (PIA-Egresso). Havendo egressos evadidos do programa, ausentando-se repentinamente e sem justificativa, a equipe procura saber as razões da ausência.

Entre os obstáculos enfrentados pelo Programa, destaca-se a baixa escolaridade dos jovens, o preconceito por parte das instituições escolares, a dificuldade de inserção e permanência nos cursos e nas oficinas dos jovens portadores de deficiência mental, a falta de apoio familiar, a dificuldade de agendar pós-círculo com os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas), a dificuldade da Fase em preparar os adolescentes para o Programa, o difícil acesso aos serviços de saúde mental da rede – principalmente para os jovens/adultos –, a situação de rua de alguns jovens com dificuldade de se vincular aos abrigos municipais e estaduais e a demora no recebimento da bolsa auxílio (RIO GRANDE DO SUL, 2009 apud BRAGA, 2016).

### **PRIMEIROS RESULTADOS DO POD RS SOCIOEDUCATIVO**

Há poucos trabalhos acadêmicos a respeito do POD Socioeducativo e as avaliações disponíveis contam, basicamente, com estudos qua-

litativos. Entrevistas em profundidade com quatro egressos que frequentaram o Programa em 2015 sugerem que ele constrói fortes vínculos com os jovens, como se percebe nos extratos a seguir (BRAGA, 2016):

[...] eu queria mesmo era o POD de volta. Não tem nada como a equipe que estava aí. Eu tenho contato com alguns, até com psicóloga. Eles não esquecem. Eu tinha afinidade com muitos aí. Com todos eu me dava muito bem. Tudo que eles falaram eles cumpriram, até mais. Era bem bom (entrevistado 1);

[...] o POD deu bastante oportunidades, além do auxílio, isso já me deu uma garantia de ter alguma coisa para ajudar a minha mãe, para ajudar em casa, e me deu mais segurança de não ter, de não precisar, cometer algum delito, algum ato. Eles ajudavam, davam conselho, procuravam emprego. Foi muito bom para mim. Como o POD não existe. O POD dá muita assistência pra gente, de conseguir emprego, estágio, incentivam muito a gente. Eles perguntam como está sendo a vida da gente, como está sendo a correria, atrás de alguma coisa, atrás de alguma ajuda, qualquer coisa que a gente precisasse eles nos ajudavam. Eles não tinham na hora, eles davam um jeito e conseguiam (entrevistado 2);

[...] o POD me ajudou no momento em que me fizeram pensar no que eu estava fazendo da minha vida, que eu não estava fazendo uma coisa só para mim, que eu estava fazendo alguma coisa pela minha família também. Se eu caísse de novo, eu ia fazer a minha mãe sofrer de novo, entendeu? A minha mãe ia ter que passar humilhação no central lá para ter que me ver (entrevistado 3);

[...] no começo, eles tomaram a minha manhã, a mulher pegou e já me indicou para o colégio daí. Quando vê, eles me mostraram o curso e eu comecei a fazer o curso pela manhã e estudava de dia. Era o POD que ajudava a gente. Eles me mostraram os cursos do CEP e eu não tinha interesse algum. Eles fizeram as contas, a minha ficha e mandaram. Eu não queria fazer nada, eu não tinha interesse em nada. Desde que eu cheguei no POD eles já trataram super bem. Eu só ia no POD para conversar, pra ti ver como era a relação. Não tinha atendimento especial nem nada, era só para sentar e conversar com eles (entrevistado 4).

Em 2014, outros participantes do POD já haviam relatado o mesmo sentimento, o que sugere a presença de um método que estrutura relações afetuosas entre alunos e instrutores, como se observa a seguir (WINKELMANN, 2014, p. 13):

Eu mais gostava do curso era o jeito que eles me tratavam, me tratavam não como com cara que fazia cursos no Pão dos Pobres, mas sim como um guri especial. Eles gostavam muito de mim, tem carinho até hoje. Tanto que a coordenadora é minha madrinha, quase uma mãe pra mim. Porque ela é demais, uma pessoa demais pra mim, me ajudou bastante. Tinha vezes que eu chegava aqui louco de fome e eles sempre tiravam do bolso e me davam. Quantas vezes eu cheguei aqui e ela me dava dinheiro porque eu estava com fome. Eles me ajudavam, eu tenho só a agradecer aqui ao Pão dos Pobres. (Roberto)<sup>7</sup>

Ah, em geral, o curso trouxe muitas coisas boas pra mim. A forma das pessoas serem educadas, o comprometimento com o traba-

lho, a forma de apoiar o outro. (Leonardo)  
E foi um aprendizado bom pra mim, eu colhi bastante coisa do professor. O professor, bastante inteligente, passou bastante pra mim, doutrinou, mostrou pra mim como é que era, como tinha que ser. Mostrava a real história mesmo de como é nas empresas, tem que usar crachá, chegar atrasado... tipo... eles cobram aqui do curso, aqui do crachá... na empresa eles também cobram muito isso daí, porque é tua identificação. (Mauro)

Então, todo mundo que passou aqui, eu acho que metade *vão* se lembrar ou vão passar na rua e vão ser amigo, vão lembrar na cabeça esse sentimento de novo. Mas eu tirei aqui, eu agora considero uma família, eu acho que se alguém morrer aqui eu nem sei... até venho aqui de vez em quando. (Jaime)

Os egressos assinalaram intervenções pertinentes nas condutas dos profissionais, que souberam acolher impulsos agressivos entre os jovens, com respeito, sem revidar suas provocações, ensinando-os, por meio do seu exemplo, novas formas de conduta (WINKELMANN, 2014, p. 14):

Quando eu me irritava não tinha, não tinha. Subia a pressão, eu já começava a estressar, com vontade de chorar, com vontade de dar umas porradas. Não tinha. Se eu desse um soco na parede eu não sentia nada, só dava um estalo “pá!”, né? E eu mudei bastante, aqui eu consegui acalmar. Diziam “se calma, respira assim”, me abraçava assim, me abraçava quando eu ficava irritado. E “se acalma, respira” e aí dá vontade de... e eu ficava tipo “sai!”, quando eu *tava brabo*. E me ligava. Aí

eu respirava e, depois, quando eu via a situação, começava a me acalmar. E, eu vou te dizer, mudou bastante a minha vida por estar aqui. [E era sempre a mesma pessoa que te acalmava?] Não, o pessoal. Quem estava comigo no momento era assim. [...] Hoje tudo o que eu passei de tempo aqui, o que eu consegui ver, eu consegui pesquisar, ter uma vida boa aqui e agora eu tenho uma paz. Aqui foi muito bom, me davam atenção, me acalmavam, aqui foi tipo um remédio. (Jaime)

[Eu gosto] das pessoas que fazem parte do Programa e também o que o Programa faz pra incentivar e apoiar o adolescente. É tipo, cada um também tem problemas em casa também, mas vinham aqui e, tipo, o adolescente vem meio sem querer fazer nada e precisam de paciência, de compreender, e tal, e eles dão aquele braço “ah vem aqui”, as pessoas dão esse apoio mesmo. (Leandro)

Dados obtidos pela Lei de Acesso à Informação (LAI), em 9 de junho de 2016, assinalam que aproximadamente 1.500 adolescentes e jovens adultos frequentaram o Programa no período de 2009 a 2016. Desse total, cerca de 1.100 tiveram de seis meses a um ano de frequência e 400 registraram frequência inferior a seis meses. A taxa de reincidência<sup>8</sup> para egressos que frequentaram o Programa entre 6 e 12 meses foi de 8%, enquanto para egressos que frequentaram o Programa por período inferior a seis meses foi de 35%. A Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos informou não possuir dado sistematizado sobre reincidência para egressos que nunca frequentaram o Programa, uma informação que seria fundamental para a comparação<sup>9</sup>. Atualmente, o POD RS Socio-

educativo é desenvolvido na cidade de Porto Alegre com 155 vagas e em Santa Maria com 25 vagas. A população da Fase em 25 de maio de 2016 era de 1.368 adolescentes e jovens adultos, sendo 277 em internação provisória, 968 cumprindo medida de internação e 123 em semiliberdade (BRAGA, 2016).

Com base nessas informações, o POD RS Socioeducativo estaria retirando do crime cerca de 92 jovens a cada 100 egressos da Fase, considerando os que frequentam o Programa por um período de 6 a 12 meses. Assinale-se que o perfil dos egressos que cumpriram medidas socioeducativas em meio fechado envolve comumente a prática de atos infracionais graves. Muitos dos egressos estavam, efetivamente, aprisionados por dinâmicas de violência e foram autores de roubos, tráfico de drogas, crimes sexuais e homicídios, um perfil que destaca ainda mais os resultados informados.

Os resultados de programas de prevenção que são avaliados com rigor no plano internacional oferecem uma referência para comparação. A certificação Blueprint da Universidade do Colorado<sup>10</sup>, já mencionada, considera “promissora” a iniciativa conhecida como The Big Brothers Big Sisters of America (BBBSA, ‘grandes irmãos e grandes irmãs da América’), um programa que trabalha com mentores no acompanhamento de crianças e adolescentes em risco e que alcançou uma redução de 46% na iniciação no consumo de drogas ilícitas e reduziu em 27% a iniciação em bebidas alcoólicas. O mesmo programa teve efeitos positivos na redução da evasão escolar, no aumento da frequência às aulas, na melhora do desempenho acadêmico e das relações com os familiares.

O programa Functional Family Therapy (FFT, ‘terapia familiar funcional’), considerado “modelar” pelos critérios de certificação do Blueprint, consiste em intervenção terapêutica nas famílias de adolescentes autores de atos infracionais em risco de serem institucionalizados. Estudo em Utah encontrou a taxa de 26% de reincidência entre os jovens do programa. Entre os que haviam cometido infrações mais sérias e que foram alvo dessa abordagem a reincidência alcançou 60%. Ambos os resultados foram bem melhores do que aqueles obtidos por programas alternativos (47% e 60% de reincidência, respectivamente) ou se comparados com jovens do mesmo perfil que não integraram qualquer programa (89% e 93% de reincidência). Outra avaliação, realizada em Ohio, encontrou os melhores resultados, com 11% de reincidência após 28 meses e 9%, após 60 meses.

Também considerado modelar na área da prevenção terciária, a Multisystemic Therapy-Problem Sexual Behavior (MST-PSB, ‘terapia multissistêmica para comportamento sexual problemático’) foi delineada para o tratamento de jovens autores de crimes sexuais, tendo reduzido a taxa de reincidência a 12,5% para delitos sexuais (em comparação a 75,0% entre jovens fora de qualquer programa) e a 25,0% de prisões para crimes de outra natureza (em relação a 50,0% para jovens fora de qualquer programa). O Lifeskills Training (LST, ‘formação em habilidades para a vida’), um dos poucos programas a receber a certificação Blueprint máxima (*model plus*), realizou-se nas escolas ao longo de três anos. A intervenção alcançou indicadores expressivos de redução no tabagismo, no consumo de álcool e no uso de maconha entre adolescentes. Quanto à delin-

quência, foi possível identificar uma redução de 32% nas taxas de reincidência em relação ao ano anterior.

Tais exemplos tornam manifesto que uma taxa de reincidência de 8% após uma intervenção realizada entre 6 e 12 meses, como aquela efetivada pelo POD RS Socioeducativo, é extraordinária. Se avaliações independentes, a partir de critérios rigorosos, confirmarem esses dados, o Rio Grande do Sul pode ter criado um dos programas de prevenção terciária mais efetivos de que se tem notícia.

## DISCUTINDO OS RESULTADOS

Um dos temas centrais para compreender as taxas de reincidência deve ser localizado na experiência do próprio encarceramento. Como regra, o tempo consumido em privação de liberdade tem se revelado extremamente funcional para a precipitação de vínculos criminosos – processo que se desenvolve em condições ainda mais operantes em prisões superlotadas e degradadas que tornam inviável o tratamento penal. Assim, as prisões brasileiras, por exemplo, têm oferecido extraordinárias oportunidades à reprodução ampliada das dinâmicas criminais, reunindo em galerias centenas de presos ali agrupados pelo pertencimento a facções, dinâmica pela qual o Estado, por desídia e ausência absoluta de discernimento, tornou-se, desde há muito, uma das vertentes mais importantes da criminogênese contemporânea. Para além da precipitação dos vínculos criminais, há um segundo fenômeno social derivado do encarceramento que está na base da reincidência: o estigma social dos egressos.

Notadamente em países como o Brasil, atormentados pela violência e pelo medo do crime, o estigma dos egressos do sistema prisional é muito pronunciado, o que resulta em chances praticamente nulas de reinserção social. Pesquisa realizada no Paraná por Wauters (2003) encontrou que, para 70% dos egressos do sistema prisional, o preconceito é o principal motivo de não conseguirem trabalho. Por este caminho, a pena já cumprida se revela perpétua e os egressos são, na prática, empurrados em direção a estratégias ilegais de sobrevivência. O preconceito disseminado robustece a corrente criminógena que retroalimenta a violência. O estigma de uma condenação pode, inclusive, estender-se para além de uma geração, explicando os efeitos da prisão dos pais sobre o comportamento delituoso dos filhos, independentemente das características familiares e de eventual precoce propensão ao crime (HAGAN; PALLONI, 1990 *apud* SAMPSON; LAUB, 1995).

Em um quadro do tipo, iniciativas de prevenção terciária tendem a ser muito mais potentes. Uma das razões do sucesso do POD RS Socioeducativo deverá ser explicada, muito provavelmente, pelo fato de o Programa oferecer uma chance a jovens que nunca esperariam por isso (e que, percebendo o que há de extraordinário nessa possibilidade, tendem a valorizá-la sobremaneira) e pelo fato de o Programa tratá-los como pessoas, não como “infratores” ou “bandidos”. Estas duas circunstâncias surpreendem os jovens egressos da Fase que têm o POD em alta conta, como se verifica nos extratos a seguir (WINKELMANN, 2014, p. 26):

Mas o POD, em si, várias vezes o que eu pensava que era, era totalmente diferente do que eu pensava quando vim *pra* cá. Pensava

uma coisa e quando eu vi já não era aquilo ali. Eu pensava “*bah*, eles vão ali e só tem que ir lá comparecer”. Quando eu saí pensei “pô tô saindo aqui da Fase e em vez de eu pagar LA [liberdade assistida] ou serviço comunitário, eu vou fazer esse programa e tem que depois comparecer”. Mas, chegando aqui, eu vi que era totalmente diferente. É como se fosse, mas tem várias coisas que acontecem. Eles te ajudam a ficar de volta na sociedade, faz um monte de coisas. Eu, pra mim, isso foi interessante, foi de onde eu não quis voltar *pro* crime [...]. Ah, tinha muita coisa aqui, era muito divertido. Não tem como dizer o que eu mais gostava. Gostava do geral, de todo. (Pedro)

*Que nem* eu tava te falando aqui, me lembro bastante no Pão dos Pobres. Se eu sou uma pessoa boa hoje é por causa do Pão dos Pobres. Eles me ajudaram bastante. Vou te ser bem sincero. Se não fosse por eles, não estaria vivo hoje. Porque o meu pensamento quando eu saí da Febem era roubar, matar, traficar. Era bandido mesmo, era criminoso, “vou sair, vou roubar dar um tiro na cara dum”. Eu não tinha medo mesmo. No caso, eles ajudaram bastante. (Roberto)

Me ajudou bastante, me deu um baita de um empurrão, depois, principalmente depois que eu saí da Fase, mais pela bolsa que eles davam. [...] Na verdade, o POD ajuda bastante, eles abrem várias portas. Basta tu agarrar a oportunidade e aproveitar. Se tu puder aproveitar tu só tem a crescer e crescer. (Lucas)

Mas o POD mudou a vida, porque assim ó, antes da saída da Febem, eu já saía de lá revol-

tado. Porque antes eu tava preso a minha mãe foi me visitar e foi assaltada. [...] quando eu saí, o que eu pensei? Vou pegar todos aqueles que fizeram mal *pra* minha mãe, entendeu? Eu vou *de atrás!* Nisso, eu vim *pra* cá. Guardei as coisas e vim pra cá. Me mudou assim, eu esqueci. É, já passou, não vou ficar [querendo vingança]... entendeu? (Jaime)

Foi um período bom pra mim e através desse programa aí, eu procurei outro projeto de vida né, procurei outros meios, e me afastei das pessoas que eu andava, procurei outras, porque só assim pra ti conseguir alguma coisa né, se tu *quer* mudar né, se afastar de algumas pessoas e procurar outras. Foi o que eu fiz, e *pra* mim foi bom, hoje em dia aí, eu *tô* numa concessionária, né, padrão, padrão Fifa, *tô* bem feliz, *bah* só ganhei, só *tô* ganhando também, tenho é que agradecer ao POD, ao professor que me ensinou, *bah*, porque se não fosse... sei lá, se não fosse o POD também né, não sei se eu teria mudado, se eu não ganhasse essa oportunidade também. (Mauro)

Então as pessoas não te acolhem, não vão dizer que o que é passado é passado, entendeu? E, aqui, tu *vem* e eles sabem o que tu *fez*, mas sempre te dão um “acolho”. Isso aí que tu *fez* não é nada pra eles, o que eles querem saber é como tu *é* hoje. Tu *vai* ganhar um abraço e vai saber “ah que bom que tu *tá* assim”, “como tu *tá* mais moreno, como tu *tá* mudado. (Jaime)

O desafio aqui, como já assinalado, é o da comprovação, por avaliação externa criteriosa, dos resultados disponíveis. De tudo aquilo que já se sabe a respeito do programa, todavia, é possível destacá-lo como um *case* que poderá

inspirar os gestores na área. Assinale-se que o custo *per capita* do programa (meio salário mínimo mensal) é muitas vezes inferior ao custo da manutenção de um jovem em medida de privação de liberdade. A mencionada Inspeção Especial realizada pelo TCE-RS em 2012, a

propósito, calculou o custo da internação de um jovem na Fase em R\$ 12.260 mensais. O contraste entre os custos das duas abordagens fala por si e desnuda os riscos que corremos sempre que a resposta pública é alicerçada em opiniões e preconceitos e não em evidências.

1. *Para todos os efeitos, lidamos com esta expressão nos termos da criminologia, abordagem em que "homicídio" significa crime doloso com resultado morte. No caso brasileiro, o alerta é necessário, uma vez que o rudimentar sistema de registros criminais segue separando as ocorrências segundo os tipos penais. Para os crimes dolosos com resultado em morte, assim, há contagens separadas para "homicídios", "latrocínios" e "lesões corporais seguidas de morte". Em 2014, o Brasil alcançou a taxa de 29,1 homicídios por 100 mil pessoas, a mais alta em sua história. Jovens entre 15 e 29 anos são as vítimas mais frequentes (IPEA; FBSP, 2016).*
2. *Os fatores de risco em criminologia foram definidos, entre outros, por Mrazek e Haggerty como "aqueles características variáveis, ou perigos, que, se presentes na vida de um determinado indivíduo, fazem com que ele tenha mais chance de desenvolver desordem, quando comparado com alguém selecionado entre o público em geral" (1994, p. 127, tradução nossa). Os fatores de risco são contrastados e podem ser compensados pela presença de 'fatores protetivos' (protective factors).*
3. *Em tradução livre: 'Guia para o Desenvolvimento Saudável da Juventude'.*
4. *Uma descrição do trabalho desenvolvido pelo programa de avaliação pode ser acessada em: <<http://www.blueprintsprograms.com/about>>.*
5. *Em junho de 2016, o valor mensal destinado ao egresso da Fase que frequentasse o Programa era de R\$ 430,00.*
6. *Para uma introdução ao tema, ver: Justiça Restaurativa, para além da punição (ROLIM, 2006) e O que é Justiça Restaurativa? (RIO GRANDE DO SUL, 2011).*
7. *Os nomes são fictícios.*
8. *Considerada como novo ingresso no sistema socioeducativo ou como condenação criminal posterior ao desligamento do Programa.*
9. *Inspeção Extraordinária (nº 3816-0200/12-9) realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS) em 2012 identificou taxas crescentes de reinternação na Fase para os anos de 2009 a 2012 (36,0% a 39,3%). Para uma amostra de jovens internados em 2012, os auditores encontram uma taxa de 45,2% de reincidentes. Acrescentando a estes percentuais as taxas de condenação criminal de jovens que passaram pela Fase, os números serão ainda mais expressivos.*
10. *Os dados sobre os programas mencionados e os demais da certificação Blueprint podem ser acessados em <<http://www.blueprintsprograms.com/programs>>.*

### Referências bibliográficas

BECKER, Howard. **Outsiders**: estudos de sociologia do desvio. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BRAGA, Cristiane de Souza. **Repensando o modelo de tratamento dos jovens em conflito com a lei**. Monografia (Curso de Especialização em Ciências Penais) – PUC/RS, Porto Alegre, 2016.

BRASIL. Convenção Sobre os Direitos das Crianças. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 nov. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm)>. Acesso em: 18 set. 2016.

BRASIL. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional e altera Leis. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jan. 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm)>. Acesso em: 30 abr. 2016.

GREENWOOD, Peter. Prevention and Intervention Programs for Juvenile Offenders. **The Future of Children**, v. 18, n. 2, p. 185-210, 2008. Disponível em: <[https://www.nttac.org/views/docs/temporary/best\\_practices\\_jj.pdf](https://www.nttac.org/views/docs/temporary/best_practices_jj.pdf)>. Acesso em: 18 set. 2016.

IPEA; FBSP. **Atlas da Violência**. Brasília, DF: Ipea/FBSP, 2016. Disponível em: <[http://www.forumseguranca.org.br/storage/download/atlas\\_da\\_violencia\\_2016\\_ipea\\_e\\_fbsp.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/storage/download/atlas_da_violencia_2016_ipea_e_fbsp.pdf)>. Acesso em: 18 set. 2016. (Nota técnica).

LEMERT, Edwin. **Social Pathology**. New York: McGraw-Hill, 1951.

LOCHNER, Lance; MORETTI, Enrico. The Effect of Education on Crime: Evidence from Prison Inmates, Arrests, and Self-Reports. **American Economic Review**, v. 94, n. 1, p. 155-189, 2004. Disponível em: <<http://eml.berkeley.edu/~moretti/lm46.pdf>>.

MRAZEK, P. J.; HAGGERTY, R. J. (Eds.). **Reducing Risks for Mental Disorders**: Frontiers for Preventative Intervention Research. Washington, DC: National Academy Press, 1994.

NATIONAL RESEARCH COUNCIL; INSTITUTE OF MEDICINE. **From neurons to neighborhoods**: The science of early childhood development. Washington, DC: National Academy Press, 2000.

PEASE, Ken. Crime Reduction. In: MAGUIRE, M.; MORGAN, R.; REINER, R. (Eds.). **The Oxford Handbook of Criminology**. 3 ed. Oxford: Oxford University Press, 2002.

REISS, Albert J.; ROTH, Jeffrey A. **Understanding and Preventing Violence**. Washington: National Academy Press, 1993.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Justiça da Infância e da Juventude. **O que é justiça restaurativa?** Porto Alegre, 2011. Disponível em: <<http://jjj.tjrs.jus.br/justica-restaurativa/o-que-e-justica-restaurativa>>. Acesso em: 1º maio 2016.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 13.122, de 9 de janeiro de 2009. Institui o Programa RS Socioeducativo e dá outras providências. Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2013.122.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2016.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 14.228, de 15 de abril de 2013. Introduce modificações na Lei n.º 13.122, de 9 de janeiro de 2009, que institui o Programa RS Socioeducativo e dá outras providências. Porto Alegre, 2013. Disponível em: <[https://www.caxias.rs.gov.br/\\_uploads/conselho\\_idoso/LEI\\_14228.pdf](https://www.caxias.rs.gov.br/_uploads/conselho_idoso/LEI_14228.pdf)>. Acesso em: 30 abr. 2016.

ROLIM, Marcos. **A Formação de Jovens Violentos**: estudo sobre a etiologia da violência extrema. Curitiba: Appris, 2016.

ROLIM, Marcos. Justiça Restaurativa, para além da punição. In: ROLIM, Marcos. **A Síndrome da rainha Vermelha**. Rio de Janeiro: Zahar/Oxford University, 2006.

SAMPSON, Robert J.; LAUB, John H. **Crime in the making: pathways and turning points through life.** Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1995.

SHERMAN, Lawrence W. et al. **Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising.** Washington, DC: U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, 1997.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. Quando o barata sai caro e o caro sai barato. **Correio Braziliense**, Brasília, DF, p. 27, 8 mar. 2007.

WAUTERS, E. **A reinserção social pelo trabalho.** Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2003.

WILKINS, N.; TSAO, B.; HERTZ, M.; DAVIS, R.; KLEVENS, J. **Connecting the Dots: An Overview of the Links Among Multiple Forms of Violence.** Atlanta, GA/Oakland, CA: National Center for Injury Prevention and Control, Centers for Disease Control and Prevention/Prevention Institute, 2014.

WINKELMANN, Fernanda Martins da Silva. **O Programa RS Socioeducativo, segundo o olhar dos egressos da FASE.** Trabalho de conclusão de curso (Psicologia) – Centro Universitário Metodista (IPA), Porto Alegre, 2014. 30 p.

# POD RS Socioeducativo e a potência da prevenção terciária

Marcos Rolim, Cristiane Braga e Fernanda Winkelmann

## Resumen

### POD RS Socioeducativo y la potencia de la prevención terciaria

*El artículo discute las posibilidades para el desarrollo de una política pública capaz de retirar de la vida criminal jóvenes que ya pasaron por una experiencia de privación de la libertad como autores de actos transgresores. Trata, así, de los desafíos de la prevención terciaria, considerando preliminarmente los resultados alcanzados en Rio Grande do Sul con el Programa de Oportunidades y Derechos (POD) Socioeducativo. Los animadores resultados obtenidos por el Programa, especialmente en cuanto a los indicadores de reincidencia transgresora y criminal, son comparados con programas en la misma área muy bien evaluados por la certificación Blueprints for Healthy Youth Development, del Centro para Estudio y Prevención de la Violencia de la Universidad del Colorado (EE. UU.). El resultado de esa comparación sugiere que iniciativas de prevención terciaria en Brasil tengan un potencial aún insospechado.*

**Palabras clave:** POD Socioeducativo. Delincuencia juvenil. Prevención terciaria. Desistimiento criminal.

## Abstract

### Socioeducational POD RS and the power of tertiary prevention

*The present article discusses possibilities for developing a public policy to help remove juvenile offenders who have been confined for committing delinquent acts from a life of crime. The challenges of tertiary prevention are addressed, with initial focus on the results attained in Rio Grande do Sul state by the Socioeducational Program of Opportunities and Rights (POD). The encouraging results achieved by the Program, particularly regarding indicators of delinquent and criminal recidivism, are compared against programs in the same area highly rated by the Blueprints for Healthy Youth Development certification of the Center for the Study and Prevention of Violence of the University of Colorado (USA). The results of this comparison suggest that tertiary prevention initiatives in Brazil have untapped potential.*

**Keywords:** Socioeducational Opportunity and Rights Program. Juvenile delinquency. Tertiary prevention. Criminal desistance.

**Data de recebimento:** 27/09/2016

**Data de aprovação:** 16/01/2017



# A questão étnico-racial do sonho americano: o encarceramento dos pobres e negros no Estado policial

## Kelly de Souza Barbosa

*Mestranda em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto - UNAERP. Graduada em Direito pela Universidade do Estado de Minas Gerais - UEMG.*

 [kelly\\_sbarbosa@hotmail.com](mailto:kelly_sbarbosa@hotmail.com)

## Nuno Manuel Morgadinho dos Santos Coelho

*Professor da Universidade de São Paulo - USP e da Universidade Ribeirão Preto - UNAERP. Livre Docente em Direito pela USP.*

*Doutor e mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Graduado em Direito pela USP.*

 [nunocoelho@usp.br](mailto:nunocoelho@usp.br)

### Resumo

*Mesmo após a intensa luta pelos direitos humanos, a evolução da concepção de Estado e consagração do Estado Social, a discriminação étnico-racial persiste enraizada na cultura e nas políticas de controle social do Ocidente. Distorcendo o monopólio estatal da força, com interesses elitizados e capitalistas, os governantes propõem meios de combate ao pobre (e não à pobreza) para viabilizar a “qualidade de vida”. Neste contexto, o Estado policial é robustecido, com investimentos públicos e privados retirados das políticas sociais, impondo o workfare e o encarceramento de massa. Este modelo, concebido e implantado nos Estados Unidos, influencia e espalha-se mundialmente.*

### Palavras-Chave

*Estado social. Estado policial. Discriminação étnico-racial. Encarceramento.*

## INTRODUÇÃO

**O**s direitos humanos amplamente conhecidos na atualidade derivam de uma longa e contínua evolução da sociedade e da concepção de Estado, conquistada na reação contra abusos que a classe dominante impõe sobre a classe dominada. No entanto, os novos contornos elitizados do neoliberalismo estão corrompendo a harmonia entre tais conceitos e promovendo um novo tipo de Estado autoritário e opressor, que viabiliza a dominação da massa trabalhadora, a marginalização dos pobres e o fortalecimento da segregação étnico-racial com o uso de medidas punitivas extremas.

Com o surgimento do Estado policial há um reforço no armamento estatal e privado ao custo do redirecionamento de investimentos governamentais antes destinados para as políticas públicas sociais. Esse modelo foi for-

temente adotado pelos Estados Unidos, principalmente com a implementação da política de tolerância zero<sup>1</sup>.

As discriminações raciais ao longo da história norte-americana apenas mudam de nome, e a intolerância e a marginalização dos negros e pobres são uma constante que os governantes pretendem perpetuar com políticas duras de controle social e encarceramento.

Aliás, a habitual violência nas áreas marginalizadas não é uma desculpa para a desresponsabilização do Estado e a imposição de penas a todos os seus moradores indistintamente. Na verdade, evidencia a carência da intervenção democrática do Estado para a efetivação dos direitos de seus moradores e restabelecimento da ordem social, sob o manto da Constituição e dos direitos humanos individuais e sociais.

Destarte, com o objetivo de desmistificar as benesses da atuação do Estado policial para com as populações mais carentes e subjugadas, principalmente por causa da cor da pele, utilizou-se como marco teórico a produção do sociólogo Löïc Wacquant, sendo eleitas as seguintes obras do autor: **A cor da justiça**: quando o gueto e prisão se encontram e se mesclam (2003), **As prisões da miséria** (1999) e **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos (2003).

O presente artigo foi desenvolvido em duas seções com as técnicas metodológicas das pesquisas bibliográfica e documental. Inicialmente contextualizou-se a formação do Estado, evidenciando suas principais características históricas durante as fases absolutista, liberal, social e neoliberal. Na segunda seção, analisaram-se o Estado policial e suas medidas governamentais tendenciosas e discriminatórias contra os negros e os pobres nos Estados Unidos da América e a sua influência no Estado brasileiro<sup>2</sup>.

## A EVOLUÇÃO DA CONCEPÇÃO DE ESTADO SOCIAL

Conquanto seja difícil precisar uma data, o início do Estado moderno tem como paradigma o fim da Idade Média e das instituições políticas da Antiguidade<sup>3</sup>, e no princípio, como explica (SOARES, 2004, p. 83), ele possuía uma estrutura absolutista baseada no feudalismo<sup>4</sup>.

No Estado absolutista, os poderes para reger um povo (legislar, julgar e administrar) estavam centralizados nas mãos de um único homem de forma inquestionável, opressora e com total intervencionismo econômico. No topo da pirâmide social estava o Rei, detentor de todo

o poder e das riquezas duramente extraídas dos mais pobres; depois, o Alto Clero, instituído de terras e com poder de persuasão maciça – via de regra, deturpada –, seguido pela nobreza, com seus títulos esnobes e propriedades. Abaixo estavam os burgueses, que ascendiam como os novos comerciantes e prestadores de serviço; mais abaixo, os servos (camponeses), que se encarregavam da produção agrícola.

A hierarquia vertical impedia a ascensão das classes menos abastadas, que eram ridicularizadas, exploradas, espancadas e injustiçadas à mera vontade do Rei, que angariava tal status em razão do “sangue real” e da “legitimação divina”. Ressalta-se que “o absolutismo, por meio da política mercantilista, transformando o Estado na mais forte entidade econômica capitalista, fez dos meios de dominação política um monopólio do Estado e arrebatou às corporações os seus privilégios públicos de autoridade” (SOARES, 2004, p. 84).

Diante das explorações desmedidas, a cobrança de impostos absurdamente altos, a tirania real, a grande intervenção do Estado no mercado, a desigualdade social e política, a insalubridade, a fome, a Inquisição, entre outros tormentos cotidianos, floresceu o movimento Iluminista, que inspirou a Revolução Francesa em 1789. Com o lema *liberté, égalité, fraternité*, os burgueses se organizaram contra o regime absolutista que impedia, sobretudo, o crescimento econômico da classe comerciante e, com a ajuda dos camponeses, derrubaram a Bastilha francesa, promoveram a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (liberdades individuais), a separação dos poderes e o surgimento do Estado liberal.

### *Estado liberal*

O movimento capitalista desencadeou o individualismo na busca do lucro e progresso econômico, vangloriando o egoísmo e desassociando-o das necessidades sociais. Neste ínterim, Adam Smith propagou a teoria da mão invisível, na qual vulgarizou a não intervenção do Estado na economia, pautada na lógica de que o mercado é naturalmente regulado por leis que equilibram a sociedade, pela simples dinâmica da busca, pelos indivíduos e seus interesses. Para o referido autor, “outorgar o monopólio do mercado interno ao produto da atividade nacional, em qualquer arte ou ofício, equivale, de certo modo, a orientar pessoas particulares sobre como devem empregar seus capitais – o que, em quase todos os casos, representa uma norma inútil, ou danosa” (SMITH, 1996, p. 438).

Com os ideais de não intervenção econômica e social do Estado, o liberalismo alimentou concepções formalistas sobre o direito, tais que o mantivessem equidistante das forças políticas e econômicas em conflito.

O liberalismo deve ser compreendido como movimento econômico-político, tendo como base social a classe burguesa, propugnando, na esfera econômica, o princípio do abstencionismo estatal e, na esfera política, sufrágio, câmaras representativas, respeito à oposição e separação dos poderes. (SOARES, 2004, p. 85).

Dallari (2010, p. 280) aponta que o Estado liberal ofereceu condições para a atividade econômica burguesa, que por sua vez favoreceu o desencadeamento da revolução industrial, sendo importante, na história do Ocidente, em razão da valorização do direito à liberdade humana e da evolução das técnicas de poder (substituição do

poder pessoal por poder legal). Em contrapartida, negativamente fomentou o individualismo e a impossibilidade de o Estado concretizar os direitos dos desafortunados, que embora tivessem o direito à liberdade, não tinham o poder de gozá-lo.

A crítica política, jurídica e econômica do século seguinte mostraria, no entanto, que “a ideia de uma economia que se desenvolveu e progrediu sem qualquer participação do Estado é uma fantasia” (COELHO, 2006, p. 185), isso porque, direta ou indiretamente, os organismos estatais, mesmo no século XIX, foram necessários para o funcionamento econômico ao normatizarem as relações sociais e comerciais e assegurarem a propriedade.

O desenvolvimento do Estado liberal é dividido em três fases, conforme José Luiz Quadros de Magalhães (TRANSIÇÃO..., 2012). A primeira fase foi marcada pelo elitismo dos direitos políticos e de propriedade, voto censitário<sup>5</sup> e ausência dos direitos econômicos e sociais; na segunda fase, estabeleceu-se o sufrágio igualitário masculino e, conseqüentemente, a composição do Parlamento foi alterada com o surgimento de novos partidos políticos (por exemplo, sociais e comunistas); e na terceira fase ocorreu a transição do liberalismo para o surgimento do constitucionalismo social e socialista.

As duas Guerras Mundiais marcaram historicamente a passagem do liberalismo para o discurso social, e nos períodos de batalha e após elas a concepção retilínea de liberdade individual foi sendo mudada com a inserção de pensamentos humanistas e sociais, assim como a ideia de Estado de direito (FERREIRA, 2009, p. 2).

### *Estado social*

A precariedade extrema do ambiente de trabalho, os abusos físicos e opressões psicológicas, a falta de saneamento básico e a má de distribuição de renda, a exploração do trabalho infantil e das mulheres incitaram o proletariado<sup>6</sup> a se unir sob a liderança de partidos<sup>7</sup> e organizações sociais para lutarem por uma sociedade igualitária.

José Luiz Quadros de Magalhães (O ESTADO..., 2012) sintetiza o Estado social como o interventor e regulador na economia capitalista, com a finalidade de possibilitar eficácia aos direitos individuais, sociais, econômicos e políticos indivisíveis, de modo a conferir efetividade à constituição. Em contraponto, no Estado socialista a economia é efetivamente socialista, com ênfase nos direitos sociais e econômicos, havendo a limitação dos direitos individuais e políticos, com escopo de superar o Estado e construir a sociedade comunista. Portanto, no Estado social<sup>8</sup> a economia capitalista é reformulada para a anexação de questões sociais como um dos objetivos a serem perseguidos pelo Estado para a promoção do bem-estar social<sup>9</sup> e o reconhecimento da cidadania social.

O Estado social manifestou-se em vários regimes, sendo primeiramente constitucionalizado no México em 1917 e depois na Constituição de Weimar, da Alemanha, em 1919, e no Brasil, na Constituição de 1934. Todas expressamente normatizaram os direitos sociais, que foram reconhecidos como direitos fundamentais.

Ferreira (2009, p. 10) explica que “nessa nova linha, o Estado social combina direitos sociais e democracia, conciliando direitos e

liberdades, individuais e políticas, com os direitos sociais, econômicos e culturais que antes eram descartados pelos liberais ortodoxos e até mesmo pelos marxistas”. Todavia, ressalta-se que as necessidades individuais do homem como ser social socorridas pelo Estado social poderiam ser manipuladas por este último, para a manutenção (propositiva) do indivíduo submetido ao controle estatal, e eis o perigoso surgimento do Estado social do totalitarismo.

O Estado, que, em si, por sua natureza mesma, já é uma organização de domínio, pode, sob o leme de governantes ambiciosos e de vocação autocrática, destituídos de escrúpulos, converter-se em aparelho de abusos e atentados à liberdade humana, o qual exploraria, no interesse de sua força e de seu predomínio, aquela dependência básica do indivíduo, transformado, então em mero instrumento dos fins estatais. (BONAVIDES, 2007, p. 201).

Dados a constitucionalização dos direitos, o aumento da população e as demandas individuais e coletivas cada vez mais complexas, o Estado social deparou-se com embates burocráticos e reais para a efetivação dos direitos humanos, sobretudo pela má gestão das verbas estatais pelos administradores públicos. Outrossim, colaborou para a crise do Estado social a globalização capitalista, pois as benesses deste fenômeno não foram proporcionalmente distribuídas entre as camadas populacionais (nem mesmo para as mais pobres), intensificando-se as desigualdades sociais.

### *Neoliberalismo*

A partir dos anos 1980, uma nova conjuntura estatal se formou impulsionada pela globalização capitalista, acompanhada por

uma teoria moral e política empenhada em desacreditar os fundamentos do Estado social, desenvolvendo-se o neoliberalismo<sup>10</sup>.

O neoliberalismo compreende a liberação crescente e generalizada das atividades econômicas, englobando produção, distribuição, troca e consumo. Funda-se no reconhecimento da primazia das liberdades relativas às atividades econômicas como pré-requisito e fundamento da organização e funcionamento das mais diversas formas de sociabilidade, compreendendo não só as empresas, corporações e conglomerados, mas também as mais diferentes instituições sociais. (IANI, 1998, p. 28).

O direito à liberdade e à propriedade privada individual foram reforçados, devendo o Estado utilizar do seu monopólio da *vis absoluta* para garantir e preservar o gozo desses direitos fundamentais, restaurar a estabilidade econômica e o poder da classe.

Frisa-se que, quando o Estado neoliberal procurou restaurar o poder da classe econômica, conforme Harvey (2007), criou um ótimo clima de negócios ou de investimentos, condicionado à estabilidade política ou ao respeito à lei e à imparcialidade de sua aplicação, mas também efetivou ações parciais que impactaram as questões trabalhistas e ambientais, então tratadas como meras mercadorias.

En caso de conflicto, el Estado neoliberal típico tenderá a privilegiar un clima óptimo para las empresas frente a los derechos colectivos (y la calidad de vida) de la fuerza de trabajo o frente a la capacidad del medio ambiente para regenerarse. El segundo aspecto en el que se manifiesta la parcialidad emerge

porque en caso de conflicto el Estado neoliberal favorece de manera invariable la integridad del sistema financiero y la solvencia de las instituciones financieras sobre el bienestar de la población o la calidad medioambiental. (HARVEY, 2007, p. 77-78).

Portanto, por via reflexa, destruíram-se os direitos sociais e coletivos para que o Estado cumprisse o seu papel na teoria neoliberal, que possui como pontos essenciais: “favorecer unos fuertes derechos de propiedad privada individual, el imperio de la ley, y las instituciones del libre mercado y del libre comercio.” (HARVEY, 2007, p. 72).

Logo, o sistema do neoliberalismo reformulou o papel do Estado na economia<sup>11</sup>, ao limitar seu poderio intervencionista no mercado e no comércio e, diferentemente do Estado liberal puro, permitiu a adoção de políticas públicas sociais, mas buscando ao máximo privatizá-las. Reapareceu a falácia do Estado mínimo na gerência do capitalismo, que na verdade é uma negligência estatal mascarada para esconder as intenções perversas dos grandes empresários de acumulação de riquezas e dominação dos pobres.

A ideologia neoliberal retomou o discurso naturalista no campo da economia, postulando a necessidade da diminuição da despesa estatal como condição para o desenvolvimento do capitalismo. Da falta de “austeridade” no gasto público decorrem inflação e estagnação econômica, repetem os meios de comunicação e as autoridades econômicas. Os efeitos são diretos na diminuição das verbas estatais para as políticas públicas sociais (saúde, educação e assistência social).

## CORROMPIMENTO DO ESTADO EM POLICIAL

Conquanto a história da humanidade retrate inúmeras situações de abuso do poder econômico de uma minoria sobre uma maioria desprovida de recursos, a história infelizmente se repete com novos contornos. São indubitáveis os ganhos que o Estado social apresentou à sociedade contemporânea, no que tange aos direitos sociais, e que foram reforçados com o surgimento do Estado Democrático de Direito. Todavia, desejos obscuros de hegemonia e poder perseveram no íntimo de muitos que utilizam o poder do Estado como meio para alcançar suas ambições capitalistas.

No contexto da crise do Estado social, o professor e sociólogo francês Løic Wacquant analisa a repressão estatal contra as pessoas pobres, sobretudo os negros, latinos e estrangeiros, e o interesse econômico de empresários na manutenção da marginalidade urbana e dos sistemas prisionais nos Estados Unidos da América e na Europa. Seus estudos são importantes para compreender a desconstrução do Estado social, ao mostrarem que o enfraquecimento das políticas sociais não é acompanhado de redução da despesa pública – que, ao contrário, aumenta e passa a destinar-se à atividade de repressão penal.

Durante a presidência de Ronald Wilson Reagan (1981-1989), os Estados Unidos já contemplavam, sob os pensamentos do cientista Charles Murray, a deturpação das políticas sociais do Estado providência, que fomentariam a inatividade e desmotivariam os mais pobres no mercado de trabalho.

Desconstroem-se os fundamentos do Estado social americano. Para restaurar a economia

americana após a crise da superprodução de 1929, o programa New Deal dividiu o plano social estatal em *insurance*, destinado aos trabalhadores em situações de desemprego, doença e aposentadoria, e *welfare*, para prestar assistência às pessoas dependentes ou em estado de miséria (WACQUANT, 2003a, p. 22), institutos semelhantes à previdência e à assistência social brasileiras, respectivamente.

Wacquant adverte que sob a ótica americana e pelos ensinamentos de Michael B. Katz, o Estado-providência na verdade seria um Estado caritativo, pois os limitados programas sociais voltados aos carentes “(...) são por uma concepção moralista e moralizante da pobreza como produto das carências individuais dos pobres” (WACQUANT, 2003a, p. 20), deixando claro que o auxílio social é um fardo suportado pela compaixão e não pela solidariedade.

A aversão às classes desprovidas é intensificada com a soberba dos ricos e aparelhamento das defesas militares, configurando-se uma verdadeira “guerra contra os pobres” (e não contra a pobreza), impondo-se a estes a responsabilidade por si mesmos “sob pena de se verem atacados por uma saraivada de medidas punitivas e vexatórias destinadas, senão a recolocá-los no caminho certo do emprego precário, pelo menos a minorar suas exigências e, portanto, seu peso fiscal” (WACQUANT, 2004, p. 24).

Os dois componentes de “contenção repressiva dos pobres”, conforme Wacquant, são a imposição do *workfare*, que impõe aos pobres a inserção coercitiva em subempregos com jornadas de trabalho parciais e salários banais, e o encarceramento de massa, chegando ao aumento

estrondoso de 314% na população carcerária<sup>12</sup>, mesmo em uma sociedade democrática.

Murray apoia-se em um duvidoso estudo do Ministério da Justiça Federal – que conclui que a triplicação da população carcerária nos Estados Unidos entre 1975 e 1989 teria, apenas por seu efeito “neutralizante”, evitado 390.000 assassinatos, estupros e roubos com violência – para lançar a ideia de que, “na ausência da pena de morte, a reclusão é de longe o meio mais eficaz de impedir os criminosos comprovados e notórios de matar, estuprar, roubar e furtar”. E articula nesses termos categóricos a política penal que deve acompanhar a retirada social do Estado: “Um sistema judiciário não tem que se preocupar com as razões que levam alguém a cometer um crime. A justiça está aí para punir os culpados, indenizar os inocentes e defender os interesses dos cidadãos que respeitam a lei”. Em termos claros, o Estado não deve se preocupar com as causas da criminalidade das classes pobres, à margem de sua “pobreza moral” (o novo “conceito” explicativo em voga), mas apenas com suas consequências, que ele deve punir com eficácia e intransigência. (WACQUANT, 2004, p. 32-33).

O Estado punitivo, que deveria ser utilizado como *ultima ratio*, eleva-se ao patamar primário de controle social de maneira arbitrária, desigual e contrária à ordem social e aos direitos dos cidadãos.

Há uma transição do tratamento social da pobreza pelo Estado, para um tratamento penal do pobre, com a promoção do encarceramento coletivo dos pobres e negros, para sua vigilância, adestramento e neutralização.

Depreende-se nas medidas governamentais punitivas uma tendenciosidade perniciosa contra os menos favorecidos, o que pode ser ilustrado pela seguinte frase de Thomas Mathiesen: “Hoje sabemos que o sistema penal ataca a ‘base’ e não o ‘topo’ da sociedade.” (apud BAUMAN, 1999, p. 117).

Agrava-se a busca pela sanção da raça e da pobreza com a política de “tolerância zero” implementada pelo prefeito de Nova York, Rudolph Giuliani, durante os anos de 1994 a 2002, em que as condutas criminosas perseguidas pelo Estado punitivo não se limitavam as práticas graves de atos contra a vida e o patrimônio.

A prisão, porém, significa não apenas imobilização, mas também expulsão. O que aumenta a sua popularidade como meio favorito de “arrancar o mal pela raiz”. A prisão significa uma prolongada e talvez permanente exclusão (com a pena de morte sendo o padrão ideal para medir a extensão de todas as sentenças). Esse significado toca também um ponto muito sensível. O lema é “tornar as ruas de novo seguras” – e o que melhor promete a realização disso que a remoção dos perigosos para espaços fora de alcance e de contato, espaços de onde não possam escapar? (BAUMAN, 1999, p. 116).

Atos como mendicância, evasão escolar, pichações, descumprimento do toque de recolher<sup>13</sup>, entre outras desobediências civis, eram reprimidas pelos policiais com o mesmo rigor aplicado a um homicida, principalmente nos bairros segregados. Ademais, houve robustecimento do redirecionamento dos investimentos em políticas sociais para as de controle social.

Os Estados Unidos fizeram a escolha de construir para seus pobres, casas de detenção e

estabelecimentos penais em lugar de dispensários, creches e escolas. Um exemplo: no período de uma década (1988-98), a cidade de Nova York aumentou seus gastos carcerários em 76% e cortou os fundos do ensino universitário em 29%. O montante bruto em dólares é praticamente equivalente: 615 milhões a menos para o campus da *State University of New York* e 761 milhões a mais para as prisões – e mais de um bilhão caso se contabilizem os 300 milhões aprovados separadamente para a construção urgente de 3.100 locais de detenção suplementares. (WACQUANT, 2004, p. 57, grifo nosso).

Frisa-se que programas assistenciais e bolsas de estudo foram atrofiados<sup>14</sup> pelo rigor egoísta do capitalismo, com o discurso ultrajante de que as concessões de benefícios assistenciais promovem a acomodação do homem, o formalismo exagerado dos requisitos para a concessão destes benefícios, especialmente a constatação da condição de total miséria, tudo isso em detrimento da política carcerária<sup>15</sup>. Destarte, fortalece-se a perseguição contra as famílias desafortunadas e os jovens negros e latinos, sendo-lhes negado o *american dream*.

O superinvestimento nos organismos prisionais e policiais, a agressividade da atuação destes últimos, a cultura da segregação étnico-racial e a recriminação severa de qualquer ato considerado atentatório à segurança local, principalmente nos guetos, causaram inúmeras violações aos direitos humanos.

[...] o fluxo dos ingressos nas prisões da cidade [de Nova Iorque] passou de 106.900 em 1993 para 133.300 em 1997, ao passo que mal su-

perava 85.000 10 anos antes (número já superior ao volume de detenções em toda a França). Mas, sobretudo, confirma-se que um número considerável e incessantemente crescente de detenções e prisões se efetivou sem motivo judiciário: assim, sobre 345.130 detenções operadas em 1998 – número que, fato inédito, é superior ao número total de crimes e delitos oficialmente registrados pelas autoridades naquele ano, ou seja, 326.130 –, 18.000 foram anuladas pelo procurador antes mesmo que as pessoas presas passassem diante de um juiz, e 140.000 outras foram declaradas sem motivo pela corte. (WACQUANT, 2004, p. 25-26).

As perseguições policiais e estatais nos guetos desmascaram o pretexto heroico da política de tolerância zero e da burocratização do *welfare*, para a preservação da “qualidade de vida” da nobreza nova-iorquina.

Uma investigação levada a cabo pelo jornal *New York Daily News* sugere que perto de 80% dos jovens homens negros e latinos da cidade foram detidos e revistados pelo menos lima vez pelas forças da ordem. De fato, os incidentes com a polícia se multiplicaram desde a implantação da política de “qualidade de vida”, uma vez que o número de queixas feitas diante do Civilian Complaint Review Board de Nova York aumentou bruscamente em 60% entre 1992 e 1994. A grande maioria dessas queixas diz respeito a “incidentes por ocasião de patrulhas de rotina” – em oposição às operações de polícia judiciária –, cujas vítimas são residentes negros e latinos em três quartos dos casos. Só os afro-americanos realizaram 53% das queixas, ao passo que representam apenas 20% da população da cidade. E 80% dos requerimentos contra violências

e abusos por parte dos policiais foram registrados em apenas 21 dos 76 distritos entre os mais pobres da cidade. (WACQUANT, 2004, p. 23).

Constata-se que nem todos os nova-iorquinos realmente são considerados cidadãos, especialmente se latinos ou afro-americanos, que são tratados com aversão e discriminação pelo próprio Estado.

Rememora-se o estigma do homem delinquente delineado pelo médico criminologista Cesare Lombroso em 1885-1909, o qual acreditava que a propensão para o crime era uma anomalia constante no organismo humano e, deste modo, os criminosos poderiam ser identificados por características físicas, comportamentais e psicológicas. Para Lombroso, o homem delinquente poderia ser reconhecido pelas tatuagens, por questões envolvendo a sensibilidade geral<sup>16</sup>, pela ausência de sensibilidade afetiva e demência moral<sup>17</sup>. Ademais, ele elenca características físicas como parâmetros para identificação do delinquente, como o tamanho do crânio, a forma dos dentes e do olhar, estatura mais elevada, cabelo e mandíbula volumosa, assimetria facial, ângulo facial baixo, orelhas desiguais, homem sem barba e mulher com aparência viril. Logo, aquele que se enquadrasse no perfil criminoso, ainda que criança<sup>18</sup> e mesmo sem ter cometido algum delito, deveria ser considerado como tal, haja vista que ele possui o “gene do crime”. Essa situação causa a imediata exclusão social, parcialidade no julgamento público e oficial e inúmeras dificuldades para o “diagnosticado” viver em sociedade e poder se desenvolver como cidadão.

O estereótipo criminoso criado por Lombroso é preconceituoso e tendencioso, e seguindo esta linha de raciocínio nos Estados Unidos foram taxados como portadores deste gene os latinos e, principalmente, os negros, acentuando-se ainda mais o estigma para aqueles considerados pobres.

Frisa-se que, com o atual mandato de Donald Trump como presidente dos Estados Unidos (2017-2020), a segregação étnico-racial dos latinos e negros (máxime dos pobres), pautada numa metodologia discriminatória e de perseguição, tende a ser robustecida, considerando os decretos e os planos de governo, como a construção de um muro na fronteira com o México.

Além disso, a noção de raça, por mais ultrapassada e hostil que se mostre, desde a época das Treze Colônias até os dias atuais, alimenta o furor racista que prejudica as relações sociais e econômicas, sendo um fator de segregação e violência nos Estados Unidos.

Wacquant alerta que a dominação étnico-racial dos “homens brancos” americanos em desfavor dos negros se amoldou no decorrer dos séculos em quatro “instituições particulares” para a perpetuação da mentalidade discriminatória e a manutenção dos negros nos subempregos. Conforme o autor, elas se subdividem em (i) escravatura (1619-1865): os negros são submetidos a escravidão nas plantações; (ii) Jim Crow (1865-1965): sistema legal emergido da sociedade agrária do Sul americano, após a abolição da escravatura, no qual há uma segregação universal dos ambientes e serviços públicos, sendo estipulado, por exemplo, um ôni-

bus somente para brancos e outro para negros. Também integram essa subdivisão o (iii) gueto (1915-1968): nos Estados Unidos, o proletariado negro foi lançado para os subúrbios das cidades, carentes de infraestrutura básica; e o (iv) hipergueto + prisão (1968 até os dias de hoje): houve um grande inter-relacionamento entre essas duas instituições, de modo que se torna “o gueto uma forma de ‘prisão social’, enquanto a prisão funciona como um ‘gueto judiciário.’” (WACQUANT, 2003a, p. 166).

Às margens do desenvolvimento e do urbanismo, *workingpoor*<sup>19</sup>, desempregados, mendigos e pobres, afro-americanos e latinos ocupantes de subempregos aglomeraram-se em áreas repudiadas pela média e alta sociedade e instalaram suas moradias. Carentes de infraestrutura básica como saneamento, hospitais, áreas de lazer, escolas de qualidade, essas áreas se caracterizavam pela precariedade e violência, favorecidas pela ausência do poder público, que não efetiva os direitos sociais.

O aumento da população, a falta de trabalhos dignos, a identificação dos moradores do gueto como uma comunidade organizada, com uma cultura própria, liberdade de expressão e possibilidade de sobrevivência, consolidaram esse ajustamento territorial nas cidades. Na verdade, o Estado e a alta sociedade compactuavam com essa exclusão social, considerando o gueto um mal necessário para a manutenção da ordem nas áreas burguesas e para o crescimento do mercado.

Assim, em vez de se buscarem melhorias sociais para as comunidades ali instaladas, verificou-se a incitação da violência, o fortalecimento das castas, a desmotivação do

progresso econômico e social, a universalização do tratamento discriminatório e penal, o distanciamento dos serviços públicos, a descrença no poder estatal de regular e, consequentemente, a permissão pela autocomposição atroz.

Mais perigoso ainda foi o movimento de aproximação do gueto com a selvageria do ambiente prisional, fazendo surgir os “hiperguetos”. Conforme Wacquant (2003a, p. 167-168), o gueto comunitário transformase em hipergueto, pois a (i) segregação de classe se superpõe à segregação racial: os afro-americanos dotados de profissões elitizadas (*verbi gratia*, empresários, advogados e médicos) foram se afastando do núcleo do gueto para residirem em bairros próximos (pois ainda havia a segregação residencial), ficando nos hiperguetos os desempregados e assalariados de jornada parcial, marginalizados econômica e socialmente, que eram a maioria dos encarcerados.

Destaca-se também a (ii) perda de uma função econômica positiva: no início da industrialização, os moradores do gueto eram responsáveis pelo grande volume de mão de obra barata, mas com a automatização das fábricas e seus deslocamentos para áreas industriais nas zonas suburbanas e extraurbanas, restou ao hipergueto a “função econômica negativa de estocagem da população excedente, desprovida de qualquer utilidade mercantil, tal qual se vê no sistema carcerário.” (WACQUANT, 2003a, p. 171).

Nos anos 1950, ocorre a (iii) substituição das instituições comunitárias por instituições estatais de controle social: as instituições exclu-

sivamente afro-americanas (igrejas, associações, imprensa, lojas, entre outros) uniam os moradores do gueto e mantinham o controle social interno; mas, a partir dos anos 1980, o desmantelamento das instituições públicas e dos estabelecimentos comerciais do centro da cidade afetaram esta organização, e tais instituições foram substituídas pelas burocracias estatais de controle social, que tinham “o papel ambíguo de tutor – ou até de carcereiro – do subproletariado negro urbano em nome da sociedade branca.” (WACQUANT, 2003a, p. 173).

E por fim a (iv) perda da “função-tampão” e beligerância da vida cotidiana: o hipergueto assume a medida de banimento das pessoas consideradas perigosas e desviadas, consolidando-se a insegurança local, a violência e a desconfiança do poder estatal, sentimentos e situações semelhantes aos do ambiente carcerário, que são vividos por seus moradores cotidianamente.

Os guetos e hiperguetos são propositalmente as áreas de maior concentração da política da tolerância zero, pretensamente justificada pelos alegadamente altos níveis de criminalidade ali verificados, que ensejam constantes atos abusivos e discriminatórios dos polícias contra a comunidade.

Segundo Wacquant (2004, p. 62), os negros gozam de uma “promoção diferencial” quando se analisa o aprisionamento. Logo, embora o Estado tente executar programas de *affirmative action*, em “Nova York, o contingente de prisioneiros de cor é hoje nitidamente superior ao dos estudantes de cor inscritos nos *campi* das universidades públicas”. Tal afirmativa é corroborada pelos dados a seguir:

Em 1995, para cerca de 22 milhões de adultos, os negros forneciam um contingente de 767.000 detentos, 999.000 condenados colocados em liberdade vigiada e 325.000 outros em liberdade condicional, para uma taxa global de tutela penal de 4%. Entre os brancos, uma estimativa alta atribui uma taxa de 9% para 163 milhões de adultos, ou seja, cinco vezes menos. No que diz respeito ao encarceramento *stricto sensu*, a defasagem entre as duas comunidades é de um a 7,5% e foi crescendo durante a década passada: 528 contra 3.544 para 100.000 adultos em 1985, 919 contra 6.926 10 anos mais tarde [...]. Em probabilidade acumulada na duração de uma vida, um homem negro tem mais de uma chance sobre quatro de purgar pelo menos um ano de prisão e um latino, uma chance sobre seis, contra uma chance sobre 23 de um branco. (WACQUANT, 2004, p. 61, grifo nosso).

Sublinha-se que o modelo político da tolerância zero e da diminuição do estado social inspirou países da Europa. Assim como aconteceu nos Estados Unidos, houve o aumento vertiginoso da população carcerária.

Como prova disso, é apontado o aumento rápido e contínuo dos índices de encarceramento em quase todos os países membros da União Europeia ao longo da última década: de 93 para 125 prisioneiros sobre cada 100.000 habitantes em Portugal; de 57 para 102 na Espanha; de 90 para 101 na Inglaterra (incluindo-se o País de Gales); de 76 para 90 na Itália e para 95 na França; de 62 para 76 na Bélgica; de 34 e 49, respectivamente, para 65 na Holanda e na Suécia; e de 36 para 56 na Grécia; apenas no período 1985-95. (WACQUANT, 2004, p. 67).

Na Europa<sup>20</sup> também são detectadas várias atrocidades na implementação do Estado policial, com a perseguição não apenas de pobres e negros, mas também de estrangeiros. O Brasil também foi influenciado pelas políticas penais do Estado policial norte-americano e, consequentemente, pelo superencarceramento. Conforme o levantamento nacional de informações penitenciárias realizado em junho de 2014, entre 2008 e 2013 o Brasil aumentou em 33% sua população carcerária, sendo o quarto país com a maior população prisional do mundo (com total de 604.731 pessoas), atrás dos Estados Unidos (2.228.424), China (1.657.812) e Rússia (673.818). Destarte, o Brasil ultrapassa os referidos países quando se analisa a taxa de ocupação dos presídios, que alarmantemente é de 161%, e a taxa de presos mantidos na prisão sem condenação, que chega aos 41%.

No que tange à educação, a atual ministra, presidente do Supremo Tribunal Federal, durante a 64ª Reunião do Colégio Nacional de Secretários de Segurança Pública (Conseps), em Goiânia (GO), pronunciou em 10 de novembro de 2016: “Um preso no Brasil custa R\$ 2,4 mil por mês e um estudante do ensino médio custa R\$ 2,2 mil por ano. Alguma coisa está errada na nossa pátria amada.” (CNJ, 2016).

Tamanha disparidade dos valores empenhados pelo governo na manutenção de um presidiário e de um estudante denota a ausência de políticas públicas efetivas para abordar a desigualdade socioeducacional no sistema público e impedir o robustecimento da política carcerária.

Essa situação se prolonga no tempo e na história do país, como relembra a ministra: “Darcy Ribeiro fez em 1982 uma conferência dizendo que, se os governadores não construíssem escolas, em 20 anos faltaria dinheiro para construir presídios. O fato se cumpriu. Estamos aqui reunidos diante de uma situação urgente, de um descaso feito lá atrás.” (CNJ, 2016).

Ademais, “enquanto do total de estudantes brancos de 18 a 24 anos 69,4% frequentavam o ensino superior, apenas 40,7% dos jovens estudantes pretos ou pardos cursavam o mesmo nível” (IBGE, 2014, p. 109), conforme censo realizado pelo IBGE nos anos de 2004-2013. Destarte, persistem as dificuldades de igualização racial no ensino superior e, por conseguinte, de inserção destes jovens excluídos no mercado de trabalho mais qualificado.

A questão racial também tem reflexos no encarceramento brasileiro. Segundo o atual **Mapa do Encarceramento**: os jovens do Brasil, aumentou gradativamente a população negra aprisionada em relação à branca.

[...] em 2005 havia 92.052 negros presos e 62.569 brancos; considerando-se a parcela da população carcerária para a qual havia informação sobre cor disponível, 58,4% era negra. Já em 2012 havia 292.242 negros presos e 175.536 brancos, ou seja, 60,8% da população prisional era negra. Constata-se assim que quanto mais cresce a população prisional no país, mais cresce a proporção de negros encarcerados. [...] Em 2012, para cada grupo de 100 mil habitantes brancos havia 191 brancos encarcerados, enquanto para cada grupo de 100 mil habitantes negros havia 292 negros encar-

cerados. Portanto, no diagnóstico de perfil da população encarcerada brasileira de 2012, verificou-se que foi encarcerada 1,5 vez mais negros do que brancos (BRASIL, 2015, p. 91).

Logo, a infeliz tese norte-americana de segregação étnico-racial, marginalização dos pobres e aprisionamento dos negros se repete no país mais miscigenado do mundo – no Brasil, os guetos seriam as Cohabs e os hiperguetos, as favelas.

Outro ponto que vigoriza o Estado policial é a indústria do cárcere. Wacquant (2004, p. 60) afirma que “a indústria da carceragem é um empreendimento próspero e de futuro radioso, e com ela todos aqueles que artilham do grande encerramento dos pobres nos Estados Unidos”.

Os setores punitivos estatais foram agraciados com altos investimentos que permitiram o aumento de contingente policial, a contratação de novos profissionais, a construção de presídios, aluguéis de imóveis, aquisição de alta tecnologia, estudos técnicos setorizados, entre outros.

Mas, principalmente, a terceirização e a privatização das unidades carcerárias foram responsáveis por esse novo nicho de lucro elitista. Conforme os estudos de Wacquant (2004, p. 56), a “penitenciária” em 1993 contava com 600.000 empregados, o que a tornava o terceiro maior empregador do país, atrás apenas da General Motors e a cadeia de supermercado internacional Wal-Mart.

E, paralelamente, ao aumento da criminalidade, empresas particulares de segurança

privada obtiveram a tão sonhada demanda para expandirem seus negócios e auferirem lucros estratosféricos.

Conquanto as instituições penais e os castigos devessem ser utilizados restritamente pelo Estado para a manutenção da ordem, a banalização do cárcere com políticas públicas distorcidas (por exemplo, com o programa Tolerância Zero), máxime de pessoas negras, colabora para a generalização do medo e do preconceito. Adverte-se que na sociedade moderna, ao contrário do que objetiva o Estado policial, é preciso remodelar<sup>21</sup> o sistema de política penal a fim de reduzir o quanto possível o encarceramento, isso porque é um mito a assertiva de que o castigo tem resultados positivos e úteis, “el castigo parece más una tragedia que una comedia” (GARLAND, 1999, p. 337). Todavia, na atual conjuntura, o encarceramento dos pobres e negros deixa de ser apenas uma política de controle social para tornar-se um plano econômico lucrativo para o Estado e para as classes dominantes, sedentos pelo lucro, mesmo que obtido às custas da exploração dos marginalizados encarcerados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao contrário do que defendem os libertários, o capitalismo precisa ser domado para permitir o desenvolvimento igualitário ou no mínimo as condições de sobrevivência do homem. O Estado social, com a devida parcimônia constitucional, apresenta esta regulamentação do mercado e dos novos direitos sociais, permitindo a ascensão dos trabalhadores. A ânsia de dominação econômica da elite em contraponto às diretrizes do Estado social faz surgir um novo modelo estatal denominado Estado neoliberal,

que embora tenha contornos sociais, encobre ambições particulares e a eclosão do Estado policial, máxime nos Estados Unidos da América – que é um influenciador mundial.

Os Estados Unidos, com o seu novo modelo de gestão punitiva, enfraqueceram os direitos fundamentais (individuais e sociais), arduamente conquistados pelos seus patriotas, tornando-os praticamente inócuos para a população carente; na contramão, o cárcere robusteceu-se como o salvador da ordem social.

A condição de violência dos guetos e hiper-quetos é uma consequência do próprio Estado

policial, que prefere isolar os problemas sociais, ridicularizando-os. Ele transfere as pessoas – que não são consideradas verdadeiramente como cidadãos – para locais com problemas infraestruturais, mantendo-as em subempregos, sem benefícios assistenciais, e em prisões subumanas, para garantir o bem-estar da elite.

O Estado policial colide frontalmente com o Estado social e com os direitos humanos consagrados internacionalmente, e constitui um retrocesso histórico, político e social. Os interesses particulares da elite e do próprio Estado não podem sobressair aos direitos da coletividade, devendo-se restabelecer a ordem social, de forma igualitária.

1. *“Tolerância zero” é um programa governamental implementado pelo prefeito de Nova York, Rudolph Giuliani, durante os anos de 1994 a 2002, para combater e diminuir a criminalidade.*
2. *Uma primeira versão do presente trabalho foi apresentada no XXV Encontro Nacional do CONPEDI, realizado em Brasília, e publicada nos anais do evento.*
3. *Soares (2004, p. 79) adverte que antes mesmo da concepção de sociedade estatal existiam as sociedades pré-estatais, como família patriarcal, clãs e tribos, gens romana, pátria helênica, gentildade ibérica e senhorio feudal.*
4. *Em apertada síntese, o sistema feudal era um regime econômico e político em que o proprietário de terras (suserano) entregava uma porção de sua propriedade ao vassalo (instituiu uma servidão), para este morar e produzir (o trabalho pesado seria realizado pelos servos) ao custo da vassalagem (SOARES, 2004). As guerras, os roubos e a influência da Igreja convenciam vassalos e servos a se submeterem a este regime exploratório em troca da proteção do senhor feudal e da aprovação religiosa.*
5. *Para poder exercer o direito ao voto a pessoa deveria atender cumulativamente os requisitos de idade mínima, nacionalidade, escolaridade, nível econômico e de gênero, pois apenas os homens podiam votar e ser votados.*
6. *Ferreira (2009, p. 5-6) explica que a condição de vida do proletariado subjugado fez surgir movimentos socialistas nos séculos XIX e XX que questionavam a ideologia liberal, a fim de lutarem por uma sociedade igualitária, sem privilégios de classe e injustiças de ordem liberal.*
7. *Segundo Bonavides (2007, p. 176), “o marxismo se constrói em meio à aguda crise que separa o trabalho do capital, quando o capitalismo acreditava cegamente no liberalismo, que o favorecia, legitimava-lhe as pretensões iníquas e acalmava a consciência de seus agentes, do mesmo passo que a classe operária dispunha da violência como sua única arma de defesa”.*
8. *Também chamado de Estado providência, Estado do bem-estar social, Estado assistencialista e Estado clientelista – estas duas últimas acepções assumindo viés crítico com relação a ele.*
9. *Ambiciona-se a universalização de serviços essenciais para a manutenção do ser humano, como a saúde, educação, segurança, mesmo que para isso seja necessário o deslocamento de parte do capital (público e privado) em prol da coletividade.*
10. *Nele também é reafirmado o valor do talento e do esforço individuais como segredo do sucesso pessoal e clamando pela retirada do Estado dos processos de redistribuição da riqueza.*

11. *"O poder estatal é liberado de todo e qualquer empreendimento econômico ou social que possa interessar ao capital privado nacional e transnacional. Trata-se de criar o 'Estado mínimo', que apenas estabelece e fiscaliza as regras do jogo econômico, mas não joga. Tudo isto baseado no suposto de que a gestão pública ou estatal de atividades direta e indiretamente econômicas é pouco eficaz, ou simplesmente ineficaz."* (IANNI, 1998, p. 28).
12. Segundo Wacquant (2004, p. 24), *"depois de ter diminuído em 12% durante a década de 60, a população carcerária americana explodiu, passando de menos de 200 mil detentos em 1970 a cerca de 825 mil em 1991, ou seja, um crescimento nunca visto em uma sociedade democrática, de 314% em 20 anos"*.
13. *O toque de recolher impunha aos jovens um horário máximo para voltar para casa no período noturno, e se ficassem nas ruas estariam infringindo a lei.*
14. *"A população oficialmente considerada como 'muito pobre', ou seja, sobrevivendo com menos de 50% da quantia da 'limite de pobreza' federal (limite regularmente reduzido ao longo dos anos), dobrou entre 1975 e 1995 para atingir 14 milhões de pessoas, e o fosso econômico que a separa do restante do país não cessa de se alargar. Esses americanos 'de baixo' não podem contar com o sustento do Estado, uma vez que as verbas sociais destinadas às famílias pobres são as menores dos grandes países industrializados (depois da Austrália e da África do Sul) e alcançaram seu mínimo desde 1973. Assim, a principal ajuda social (AFDC, subsídio para as mães solteiras) caiu 47% em valor real entre 1975 e 1995, ao passo que sua taxa de cobertura se reduziu a menos da metade das famílias monoparentais, contra os dois terços que abrangia no início do período. Em 1996, esse programa foi substituído por um dispositivo [Temporary Assistance for Needy Families (TANF)] que fixa uma cota de cinco anos de ajuda acumulados em uma vida e que torna o emprego sub-remunerado uma condição para a previdência, embora não crie nenhum emprego, ao passo que corta em um quinto os orçamentos de ajuda. Quarenta e cinco milhões de americanos (dos quais 12 milhões de crianças) estão desprovidos de cobertura médica, embora o país gaste mais do que todos os seus rivais em matéria de saúde. Trinta milhões sofrem de fome e desnutrição crônicas. Sete milhões vivem na rua ou sem abrigo adequado, depois que as verbas federais alocadas para o âmbito social foram reduzidas em 80%, desprezando-se a inflação da década de 80."* (WACQUANT, 2004, p. 48-49, grifo nosso).
15. *"No total, em 1993, os Estados Unidos gastaram 50% a mais com suas prisões que com sua administração judiciária (32 bilhões de dólares contra 21), ao passo que os orçamentos dessas duas administrações eram idênticos 10 anos antes (em torno de sete bilhões cada uma). E, a partir de 1985, os créditos para funcionamento das penitenciárias superaram anualmente o montante destinado ao principal programa de ajuda social, Aid to Families with Dependent Children (AFDC), ou, ainda, as somas destinadas à ajuda alimentar às famílias pobres (Food Stamps)."* (WACQUANT, 2004, p. 56, grifo nosso).
16. *Relacionadas com analgesia, sensibilidade geral, sensibilidade tátil, acuidade visual, sensibilidade magnética e meteórica, canhotismo e anomalias da mobilidade.*
17. *A demência poderia estar associada a cólera, vingança, ciúmes, mentiras, senso moral, afeto, crueldade, preguiça e ócio, glória, vaidade, alcoolismo e jogo, tendências abscondidas, imitações, desenvolvimento da demência moral.*
18. *Lombroso advertiu que os germens da demência moral e da delinquência podem ser encontrados com frequência nas primeiras idades do ser humano. "No feto, encontram-se frequentemente certas formas que no adulto são monstruosidades. O menino representaria como um ser humano privado de senso moral, este que se diz dos frenólogos um demente moral, para nós, um delinquente-nato."* (LOMBROSO, 2007 p. 59).
19. *Embora seja um assalariado, sua renda é insuficiente para retirá-lo da miserabilidade.*
20. *"Com efeito, por toda a Europa, os estrangeiros, os imigrantes não-ocidentais ditos da "segunda geração" (e que justamente não o são) e as pessoas de cor, que compõem as categorias mais vulneráveis tanto no mercado de emprego quanto face ao setor assistencial do Estado, em virtude de seu recrutamento de classe mais baixo e das discriminações múltiplas que lhes são infligidas, estão maciçamente representados no seio da população carcerária – e isso num nível comparável em muitos lugares à "desproporcionalidade" que atinge os negros nos Estados Unidos."* (WACQUANT, 2004, p. 71).
21. *"Al tener una significación profunda de la penalidad nos resulta más fácil argumentar que la búsqueda de valores como justicia, tolerancia, decencia, humanismo y civismo debería ser parte de la conciencia de cualquier institución penal – un aspecto intrínseco y constitutivo de su papel –, más que una digresión de sus verdaderas metas o la inhibición de sus posibilidades de 'eficacia'."* (GARLAND, 199, p. 139).

## Referências bibliográficas

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as consequências humanas. Tradução Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BRASIL. Ministério da Justiça/Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias** – Junho de 2014. Brasília, DF: MJ, 2014. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

BRASIL. Secretaria Geral da Presidência da República/Secretaria Nacional de Juventude. **Mapa do encarceramento**: os jovens do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

CNJ. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Cármen Lúcia diz que preso custa 13 vezes mais do que um estudante no Brasil. **Agência CNJ de Notícias**, 10 nov. 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/83819-carmen-lucia-diz-que-presos-custam-13-vezes-mais-do-que-um-estudante-no-brasil>>. Acesso em: 9 fev. 2017.

COELHO, André Felipe Canuto. O Estado Liberal: entre o liberalismo econômico e a necessidade de regulação jurídica. **Revista Jurídica Unigran**, v. 8, n. 15. Dourados: Unigran, 2006. Disponível em: <[http://www.unigran.br/revista\\_juridica/ed\\_anteriores/15/artigos/09.pdf](http://www.unigran.br/revista_juridica/ed_anteriores/15/artigos/09.pdf)>. Acesso em: 6 abr. 2016.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 29 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

FERREIRA, Siddharta Legale. **Estado Social e Democrático de Direito**: História, direitos fundamentais e separação dos poderes. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009. (Trabalho premiado como segundo colocado no Concurso de Monografias

da Confederação dos Servidores Públicos do Brasil). Disponível em: <[http://www.ufjf.br/siddharta\\_legal/files/2014/07/Concurso-CSPB-monografiasiddharta.pdf](http://www.ufjf.br/siddharta_legal/files/2014/07/Concurso-CSPB-monografiasiddharta.pdf)>. Acesso em: 8 fev. 2017.

GARLAND, David. **Castigo y sociedad moderna**: Un estudio de teoría social. Tradução Berta Ruiz de La Conchá. México: Siglo Veintiuno, 1999.

HARVEY, David. **Breve historia del neoliberalismo**. Tradução Ana Varela Mateos. Madrid: Akal, 2007.

IANNI, Octavio. Globalização e neoliberalismo. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 2, n. 2, p. 27-32, 1998. Disponível em: <[http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v12n02/v12n02\\_03.pdf](http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v12n02/v12n02_03.pdf)>. Acesso em: 6 abr. 2016.

IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais**: Uma análise das condições de vida da população brasileira 2014. **Rio de Janeiro: IBGE, 2014**. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv91983.pdf>>. Acesso em: 9 fev. 2017. (Série Estudos e Pesquisas, n. 34).

LOMBROSO, Cesare. **O homem delinquente**. Tradução Sebastião José Roque. São Paulo: Ícone, 2007.

O ESTADO Social. Produção: José Luiz Quadros de Magalhães. [s.l.], fev. 2012. (26 min). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Ha0uBN0gTRI>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado**: Introdução. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. Tradução Luiz João Baraúna. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Coleção Os Economistas, v. 1).

TRANSIÇÃO do Estado Liberal para o Social. Produção: José Luiz Quadros de Magalhães. [s.l.], fev. 2012. (23 min). Disponível em: <<https://www>>

youtube.com/watch?v=jeLnBtpDmmk>. Acesso em: 6 abr. 2016.

WACQUANT, Lôic. A cor da justiça: quando o gueto e prisão se encontram e se mesclam. In: LINS, D.; WACQUANT, L. (Org.). **Repensar os Estados Unidos**: Por uma sociologia do superpoder. Tradução Rachel Gutiérrez. Campinas: Papyrus, 2003a.

WACQUANT, Lôic. **Punir os pobres**: a nova geração da miséria nos Estados Unidos: 2001. Tradução Eliana Aguiar. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003b.

WACQUANT, Lôic. **As prisões da miséria**: 1999. Tradução André Telles. Rio de Janeiro: Zahar, 2004.

# A questão étnico-racial do sonho americano: o encarceramento dos pobres e negros no Estado policial

Kelly de Souza Barbosa e Nuno Manuel Morgadinho dos Santos Coelho

## Resumen

**La cuestión étnico-racial del sueño americano: la encarcelación de los pobres y negros en el Estado policial**  
*Aún después de la intensa lucha por los derechos humanos, la evolución de la concepción de Estado y consagración del Estado Social, la discriminación étnico-racial persiste enraizada en la cultura y en las políticas de control social del Occidente. Distorsionando el monopolio estatal de la fuerza, con intereses elitistas y capitalistas, los gobernantes proponen medios de combate al pobre (y no a la pobreza) para viabilizar la dicha "calidad de vida". En este contexto, el Estado policial es reforzado, con inversiones públicas y privadas retiradas de las políticas sociales, imponiendo el workfare y la encarcelación de masa. Este modelo, concebido e implantado en Estados Unidos, influye y se expande mundialmente.*

**Palabras clave:** Estado social. Estado policial. Discriminación étnico-racial. Encarcelación.

## Abstract

**The ethnic-racial issue of the American dream: Imprisonment of the poor and blacks in the Police State**  
*Despite the intense battle for human rights, evolution in the concept of State and establishment of the Social State, ethnic-racial discrimination remains entrenched in the culture and in social control policies of the West. Distorting the state monopoly on force, with elitist and capitalist interests, governments propose measures for fighting the poor (as opposed to poverty) to achieve so-called "quality of life". In this context, the Police State is strengthened with public and private investment supported by social policies, imposing workfare and mass imprisonment. This model, conceived in the United States, has influenced and spread globally.*

**Keywords:** Social state. Police state. Ethnic-racial discrimination. Imprisonment.

**Data de recebimento:** 14/06/2016

**Data de aprovação:** 01/02/2017



# A medição de desempenho no serviço de Perícia Criminal: proposição e aplicação em uma unidade pericial

## Claudio Vilela Rodrigues

Professor do Ensino Superior nas áreas de Gestão de Operações e Administração Pública. Pós-Doutorando em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de São Carlos - UFSCar. Doutor em Engenharia de Produção pela UFSCar. Mestre em Administração pela Universidade Federal de Lavras UFLA. Graduado em Direito e Matemática.

 [claudiovilela@dep.ufscar.br](mailto:claudiovilela@dep.ufscar.br)

## José Carlos de Toledo

Professor Titular do Departamento de Engenharia de Produção e do Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de São Carlos - UFSCar. Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade de São Paulo - USP. Mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ. Graduado em Engenharia de Produção pela USP.

 [toledo@dep.ufscar.br](mailto:toledo@dep.ufscar.br)

## Resumo

A sociedade brasileira demanda serviços públicos de qualidade, incluindo o serviço de Perícia Criminal. Esse órgão produz a prova técnico-científica e carece de um instrumento de medição de desempenho, para auxiliar os gestores. O objetivo desta pesquisa foi desenvolver e implementar um instrumento de medição de desempenho que preenchesse esta lacuna na Perícia Criminal. Utilizou-se o método da pesquisa-ação em uma unidade pericial. O resultado foi a implementação de um instrumento de medição, que consiste em um indicador composto pelos seguintes indicadores: o percentual de laudos em atraso, percentual de laudos disponibilizados em relação aos exames requisitados e o número de reclamações por ano. O instrumento permite avaliar os peritos, as unidades periciais, os gestores e o órgão, e apresentou boa aceitação, por fazer sentido prático, possibilitar benchmarking e melhorias nas operações.

## Palavras-Chave

Medição de desempenho. Gestão de operações de serviços públicos. Perícia criminal. Qualidade em Serviços públicos.

## INTRODUÇÃO

**D**entre os serviços que impactam o cotidiano das pessoas estão os de segurança pública e justiça criminal. Um dos integrantes destes sistemas é o serviço de Perícia Criminal, segmento responsável pela produção de provas científicas, fazendo a ligação entre a Ciência e a Justiça. O serviço de Perícia Criminal é fundamental na redução da criminalidade, porque aumenta as chances de sucesso de uma investigação sobre crimes e de um julgamento justo. As provas têm validade científica e, ao mesmo tempo, auxiliam na promoção dos direitos humanos, evitando que se submeta suspeitos a constrangimentos físicos e psicológicos.

O problema de pesquisa abordado é: como medir o desempenho dos peritos criminais, gestores, unidades e do órgão, por meio de um único instrumento, de forma

rápida e objetiva? O objetivo é desenvolver e aplicar um instrumento de medição de desempenho que: (a) auxilie os dirigentes do serviço na gestão de suas operações; (b) que possa auxiliar os agentes políticos em termos de *accountability*<sup>1</sup>; (c) contribua para a melhoria da prestação do serviço aos clientes da Perícia Criminal.

Para atingir os objetivos utilizou-se o método da pesquisa-ação ao longo de quatro anos em uma unidade de Perícia Criminal da Superintendência de Polícia Técnico-Científica da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais. Esse método se justifica, pois, se pretendeu desenvolver e aplicar uma proposta de medição de desempenho com a participação dos atores envolvidos, buscando aumentar a compreensão e adesão à proposta.

## MÉTODO DE PESQUISA

Para atingir os objetivos propostos, aplicou-se o método da pesquisa-ação. A pesquisa-ação é um método de pesquisa que visa a resolução de problemas por meio de ações definidas por pesquisadores e membros da organização envolvidos com a situação sob investigação. Objetiva, simultaneamente, a intervenção e o desenvolvimento da teoria, ou seja, é uma abordagem para pesquisar que pretende implementar ações e criar conhecimento sobre a ação (COUGHLAN; COUGHLAN, 2002). Neste aspecto, os pesquisadores e participantes buscam definir juntos problemas prioritários, implementar soluções e avaliá-las (THIOLLENT, 2009; COUGHLAN; COUGHLAN, 2002).

A pesquisa-ação foi conduzida na unidade de Perícia Criminal do interior de Minas Gerais e seguiu o roteiro proposto por Thiollent (2009). O autor aponta quatro fases, que foram seguidas nesta pesquisa:

- a) a fase exploratória, que corresponde ao diagnóstico, quando pesquisadores e participantes detectam problemas e possíveis ações, por meio de entrevistas e discussões em grupos. Foram conduzidas as duas primeiras reuniões (fevereiro e março de 2012) com os membros da unidade – peritos criminais e servidores de apoio –, quando se chegou a um consenso que o ponto de partida para melhoria da gestão da unidade seria a medição de desempenho. A partir daí, se iniciou uma revisão da literatura sobre o tema e sobre o serviço de Perícia Criminal.
- b) a pesquisa aprofundada, quando se utilizam vários instrumentos para co-

letar dados, para pesquisar a situação e cujos dados são discutidos e interpretados pelos participantes, para juntos promoverem o planejamento das ações a serem implementadas. Buscou-se dados e informações junto ao órgão pesquisado, através de pesquisa documental, conversas informais, acesso aos arquivos digitais e observação participante, com o objetivo de verificar o que existia em termos de medição e objetivos de desempenho, planejamento estratégico e outros dados. Em novas reuniões, iniciou-se o planejamento das ações a serem implementadas para realizar a medição de desempenho, bem como as ações de suporte necessárias.

- c) a fase ação, quando são divulgadas as propostas e ocorre a implementação das ações planejadas. Esta fase iniciou após a aprovação do planejamento, quando, então, foram implementadas as ações planejadas;
- d) na fase de avaliação, quando se avalia as ações implementadas, toma-se as ações corretivas e resgata-se o conhecimento. Um critério de avaliação da pesquisa-ação é o grau de êxito da unidade em implementar a medição de desempenho e melhorar a gestão.

No total foram realizadas 15 reuniões na unidade no período de 2012 a 2015. Além disso, o pesquisador manteve contato direto com os participantes e recebeu o apoio de escalões superiores da Perícia Criminal. A pesquisa deixou como legado o método de medição de desempenho desenvolvido e implementado na unidade pericial.

## A CONDUÇÃO DA PESQUISA

### *Fase exploratória: caracterização do serviço, diagnóstico e revisão da literatura*

#### *Caracterização do serviço*

A Perícia Criminal integra uma cadeia de produção de serviços de segurança pública e justiça criminal, conforme resume a figura 1. Resumidamente, nesta cadeia de produção, quando há uma infração penal, a Polícia Militar ou Rodoviária toma conhecimento primeiro e se dirige para o local da infração, isolando-o. Aciona a Polícia Judiciária, que assume o local e, caso haja vestígios, o

delegado de polícia aciona a perícia criminal e preserva o local, para que não se altere o estado das coisas, até a chegada da perícia. O perito criminal se dirige ao local do evento, transportando o material necessário à realização dos exames e recolhimento de vestígios. Materiais são recolhidos pela perícia no local, caso sejam necessários exames laboratoriais ou especializados. Materiais relacionados com a infração penal também podem ser apreendidos pelo delegado de polícia. Posteriormente, o laudo pericial é encaminhado para o delegado de polícia responsável pela investigação para ser juntado ao respectivo inquérito policial (IP).

Figura 1 - Macroprocesso genérico e simplificado do evento até a sentença final



Fonte: Rodrigues (2010).

Concluído o inquérito policial, o delegado o encaminha para o juiz de direito, que, por sua vez, encaminha-o ao promotor de justiça, que pode pedir arquivamento, requerer novas diligências à polícia ou denunciar os indiciados no IP, que, então, se tornam réus no processo criminal. Durante a instrução processual, os peritos podem ser intimados pelo juiz a responder quesitos escritos após requerimento das partes ou a comparecer em juízo para responder diretamente às questões da acusação, defesa e/ou do próprio juiz de direito. Ao final da instrução o juiz dará a sentença, da qual caberá recursos às instâncias superiores. Ressalte-se que quando o crime for de competência do tribunal do júri, os jurados são os juízes, cabendo em qualquer dos casos ao juiz de direito dirigir o processo.

Nesta operação, segundo o modelo geral de transformação (JOHNSTON; CLARK, 2005), os recursos a serem transformados são vestígios (rastros, pistas, resíduos, etc.) encontrados em locais de crime ou relacionados, tais como impressões digitais, materiais fisiológicos, pegadas, armas e munições, fadigas em materiais, etc. Os recursos transformadores são os peritos criminais (graduados em engenharia, física, química, biologia, farmácia, ciências contábeis, ciências da computação, medicina, etc.) e as instalações (prédios, tecnologias aplicadas, veículos, etc.). O processo de transformação para processamento dos vestígios são o conhecimento científico e as tecnologias aplicadas (DNA, cromatógrafos, luz forense, reagentes químicos como luminol, microcomparadores balísticos, etc.) tanto em locais de crime no levantamento, busca, registro e documentação dos vestígios (*front office*)<sup>2</sup>, quanto nos exames laboratoriais e especializa-

dos (*back office*)<sup>3</sup>. As saídas são provas materiais (ou negativas) consolidadas no laudo pericial, que contém a descrição, análises, métodos e conclusões do trabalho pericial. Os clientes do serviço são os juízes de direito, promotores públicos, defensores, delegados de polícia e presidentes de Comissões Parlamentares de Inquérito, porque são os destinatários do laudo pericial (RODRIGUES, 2010).

A prova pericial dá sustentação a uma narrativa, permitindo aos clientes do serviço analisar as condutas dos envolvidos, tipificá-las e julgá-las.

#### *A unidade pesquisada e o diagnóstico*

A unidade pesquisada integra a estrutura da Superintendência de Polícia Técnico-Científica da Polícia Civil/MG (doravante chamada de SPTC). A SPTC é órgão responsável pela gestão, planejamento, direção, controle e supervisão do serviço de Perícia Oficial de natureza criminal no Estado. Compõem sua estrutura os Institutos Médico-Legal e de Criminalística da capital e as 63 unidades de Perícia Criminal e Medicina-Legal do interior.

A unidade contava no início da pesquisa, com 6 peritos criminais, 3 médicos-legistas e 5 servidores de apoio e, ao final, com 8 peritos criminais, 5 médicos-legistas e 7 servidores de apoio. A unidade possui um prédio cedido pela Prefeitura Municipal com 600m<sup>2</sup> de área construída, destinado exclusivamente à Perícia Criminal e ao Posto Médico-Legal.

As duas primeiras reuniões destinaram-se ao diagnóstico da situação da unidade. Na ocasião, definiu-se a necessidade de implementar formas de medir o desempenho, melhorar a organiza-

ção da produção dos serviços e do trabalho e rearranjo do espaço físico como principais temas e problemas da unidade. E definiu-se que a medição de desempenho seria o eixo condutor e as outras ações seriam para dar suporte à medição de desempenho implementada.

A partir do diagnóstico, realizou-se uma revisão da literatura para, então, passar à fase seguinte: promover novas reuniões com os membros da organização, buscar mais dados e elaborar o planejamento das ações.

#### *A revisão da literatura*

Qualquer operação precisa de algum sistema de medição de desempenho para ser gerenciada melhor e auxiliar na tomada de decisões e adoção de ações corretivas (BOURNE et al., 2002; PIDD, 2012). Mesmo as organizações públicas, cuja missão e jurisdição já foram definidas nas respectivas leis que as criaram, necessitam de instrumentos de medição de desempenho. Porém, a medição de desempenho no serviço público é complexa em função do número de *Stakeholders*<sup>4</sup> e dos interesses políticos, sociais e econômicos envolvidos (BEHN, 2003; PIDD, 2012).

Segundo Pidd (2012), entre as razões para medir o desempenho organizacional e individual estão: (1) planejamento e melhoria; (2) monitoramento e controle; (3) benchmarking; (4) comunicação e responsabilização; (5) orçamentação; e (6) gestão do desempenho individual.

Na prática, define-se os indicadores chave de desempenho (*Key Performance Indicators - KPIs*), que são os indicadores mais importantes e adequados para que a organização cumpra

sua missão institucional, preste um serviço de qualidade, melhore a gestão do serviço e sirva como um norte para todos os colaboradores (PAIM et al., 2009; PIDD, 2012). Após definidos os KPIs e realizadas as medições, é possível aplicar a técnica do *benchmarking*<sup>5</sup> interno e externo da organização, para fins de comparação, e, também, para monitorar o progresso das iniciativas de gestão (PIKE; ROOS, 2007).

Neely et al. (2002) ressaltam a necessidade de debates com os gestores e praticantes, para obtenção de novos *insights*, que aperfeiçoem o instrumento de medição. Os indicadores devem fazer sentido para os praticantes, gestores, clientes e agentes políticos (POISTER, 2003) e um sistema de recompensas deve acompanhar a implementação do método (AUSTIN; GITTEL, 2007).

Em organizações públicas, devem-se usar indicadores compostos, dada a complexidade da gestão. O indicador composto é um índice agregado abrangendo alguns indicadores individuais de desempenho (JACOBS; SMITH; GODDARD, 2007). O indicador composto facilita as análises e comunicação com os *Stakeholders*.

Para a definição dos indicadores, adotou-se a abordagem de Neely et al. (2002), que leva em conta a visão dos clientes e outros *Stakeholders*, e sugere os seguintes passos:

- a) Identificar os produtos e/ou serviços mais importantes, que podem ter diferentes requisitos;
- b) Construir um consenso em torno dos objetivos organizacionais a partir dos requisitos dos *stakeholders*, para cada grupo de produto ou serviço;

- c) Buscar o consenso e projetar os indicadores de desempenho a partir dos objetivos organizacionais acordados no passo anterior e definir os responsáveis pelo desenvolvimento;
- d) Testar os indicadores projetados e torná-los compreensíveis, para obter o acordo para sua respectiva adoção e implementação e, se necessário, realizar correções;
- e) Incorporar os indicadores de desempenho na organização e utilizá-los para gerir a operação, detectar barreiras, fornecer o suporte necessário na implementação e revisá-los;
- f) Identificar os determinantes-chave da operação, para atingir os objetivos organizacionais.

#### *A medição de desempenho na Perícia Criminal*

Na Perícia Criminal há propostas de medição de desempenho tanto na literatura nacional quanto internacional. Houck et al. (2012) propõem medidas de eficiência e sugerem nos processos internos a medição das entradas, tais como número de casos, amostras, itens, testes requisitados, e as saídas, como os itens examinados, testes completados e comparecimentos em juízo. Ainda, devem ser medidos: a média em número de dias para atendimento das requisições; o percentual de requisições atendidas dentro de 'X' dias; a satisfação dos clientes com base levantamento do tipo *surveys*<sup>6</sup>; o *backlog*<sup>7</sup>; o número de erros; e o número de reclamações dos clientes. Os autores sugerem ainda o uso do custo médio por caso, resultado da soma dos custos totais incorridos (instalações, pessoal, etc.) dividido pelo número de casos.

King e Maguire (2009) propõem indicadores que sigam o processo produtivo do local do crime até o tribunal, incluindo a cadeia de custódia, que é o rastreamento da evidência, conforme sintetiza o Quadro 1.

No Brasil há estudos sobre medição de desempenho na perícia criminal (BELLUCO, 2012; BELLUCO; PIMENTA, 2013; GONÇALVES, 2013; LIMA; GOLDSZMIDT, 2013). Belluco (2012), Belluco e Pimenta (2013) desenvolveram uma fórmula (Figura 2) para medir a produtividade da Unidade de Perícia Criminal.

O índice esperado é 1 (um), indicando o que a unidade conseguiu produzir, com o seu efetivo de peritos, a produção referente a um dia de trabalho em média, com base no tempo médio de cada tipo de laudo e o número de dias apurado.

Lima e Goldszmidt (2013) propõem três indicadores: celeridade do laudo, efetividade da unidade pericial e efetividade do perito (Figura 3). O prazo é o principal indicador, por ser relevante para os destinatários do serviço.

Um *survey* avaliou o impacto dos laudos periciais criminais de homicídio e latrocínio no Distrito Federal, junto a juízes de direito, promotores públicos, defensores públicos e delegados de polícia. O principal resultado foi que os laudos não são encaminhados no prazo (40% dos entrevistados). A pesquisa constatou que o prazo médio de conclusão dos laudos foi de 99,5 dias (GONÇALVES, 2013).

Segundo estudo da Secretaria Nacional de Se-

## Quadro 1 – Potenciais indicadores de desempenho para o serviço de Perícia Criminal

1. Indicadores de Desempenho para o processamento do local de crime e estocagem da evidência	Habilidade pra encontrar, proteger e processar a cena do crime
	Habilidade para localizar e acondicionar a evidência física
	Habilidade para documentar a cena do crime (esquemas, notas, fotografias, etc.)
	Habilidade para submeter apropriadamente a evidência física para análise ou guarda
	Habilidade para guardar adequadamente e proteger a evidência
	Habilidade para dispor ou destruir evidência física quando apropriado
	Uso correto dos processadores (artefatos tecnológicos) periciais
2. Indicadores de Desempenho para análise da evidência	Rapidez das análises
	Tamanho de tempo dos <i>backlogs</i>
	Acurácia das análises
	Sistema de triagem de casos e análises
	Habilidade para guardar e proteger a evidência de alterações, destruição e furto
	Habilidade para dispor ou destruir a evidência física quando for adequado
3. Indicadores de Desempenho para disseminação, uso e utilidade da informação no laudo	Nível de disseminação das análises periciais para investigadores e promotores
	Compreensão das informações por investigadores e promotores
	Utilidade das informações periciais para os casos, denúncias e absolvições
	Nível de disponibilidade das informações periciais para investigadores e promotores
	Satisfação geral dos clientes (juízes, investigadores e promotores) com os laudos periciais

Fonte: King e Maguire (2009).

A medição de desempenho no serviço de Perícia Criminal: proposição e aplicação em uma unidade pericial

Claudio Vilela Rodrigues e José Carlos de Toledo

**Figura 2 – Índice de Produtividade Anual (IPA)**

$$IPA = [\Sigma (l.t)/(\Sigma (PCF - Af))/n]/365$$

$\left\{ \begin{array}{l} \text{IPA} = \text{Índice de Produtividade Anual} \\ l = \text{quantidade de laudos e outros documentos técnicos emitidos pela unidade} \\ t = \text{tempo médio em dias corridos, definido para cada tipo de laudo} \\ \text{PCF} = \text{Quantidade de peritos lotados na unidade medida diariamente} \\ \text{Af} = \text{quantidade de peritos afastados da sua sede da unidade em virtude de férias, licenças, missões, cursos, etc., medidos diariamente} \\ n = \text{número de dias relativo ao somatório dos efetivos} \end{array} \right.$

Fonte: Belluco e Pimenta, 2013.

**Figura 3 – Indicadores de celeridade do laudo, efetividade da unidade e do perito**

$$I_{\text{celeridade}} = T_{\text{previsto}}/T_{\text{real}}, \text{ onde}$$

$\left\{ \begin{array}{l} I_{\text{celeridade}} = \text{Índice de celeridade do laudo} \\ T_{\text{previsto}} = \text{tempo médio previsto pelo modelo para conclusão} \\ T_{\text{real}} = \text{tempo em que efetivamente o laudo foi concluído} \end{array} \right.$

$$I_{\text{efetividade\_unidade}} = Q_{\text{prazo}}/Q_{\text{total}}, \text{ onde}$$

$\left\{ \begin{array}{l} I_{\text{efetividade\_unidade}} = \text{Índice de efetividade da unidade} \\ Q_{\text{prazo}} = \text{Quantidade de laudos concluídos dentro do prazo médio previsto} \\ Q_{\text{total}} = \text{Quantidade total de laudos requisitados no período} \end{array} \right.$

$$I_{\text{efetividade\_perito}} = \ln [(\Sigma_{i=1}^n I_{\text{celeridade}}/n) \cdot \Sigma_{i=1}^n T_{\text{previsto}} \cdot Q_{\text{prazo}}/Q_{\text{total}}] \quad \ln = \text{logaritmo neperiano}$$

Fonte: Lima e Goldszmidt, 2013.

gurança Pública do Ministério da Justiça e Cidadania – SENASP - (BRASIL, 2012), não há na maioria das unidades periciais do Brasil um sistema formal que avalie a qualidade dos laudos periciais. E quando há alguma forma de avaliação interna da qualidade dos laudos, são revisões realizadas pelos próprios pares. O estudo levantou também a produtividade dos órgãos periciais dos entes federados, embora reconhecesse que os dados não fossem seguros. A produtividade foi medida como a relação percentual entre o número de laudos emitidos e o número de requisições recebidas.

### ***A pesquisa aprofundada e o planejamento das ações a serem implementadas***

A pesquisa-ação admite o uso de qualquer método, qualitativo ou quantitativo, para coleta de dados. Assim, coletou-se dados através de entrevistas informais, pesquisa documental, observação participante e consulta aos arquivos e artefatos físicos do órgão.

Entre os principais dados coletados está o instrumento de medição de desempenho existente no órgão: a Avaliação de Desempenho Individual (ADI). A ADI é o principal componente da nota do sistema de promoção de servidores da Instituição e compõe a remuneração daqueles que ingressaram no serviço público estadual a partir de 2003 em substituição ao quinquênio de 10% a cada 5 anos de serviço.

A ADI para o perito criminal (tabela 1) é realizada pela chefia imediata anualmente, com no mínimo dois acompanhamentos por ano, cabendo recurso da avaliação.

Os peritos criminais que ocupam cargos de direção e chefia são avaliados pela chefia imedia-

ta, conforme instrumento mostrado na tabela 2.

Estes instrumentos, embora representem avanços em relação à situação anterior, pois não havia medição de desempenho antes de 2003, apresentam oportunidades de melhoria, no sentido de captar a essência do serviço e torná-lo mais objetivo.

A partir dos levantamentos dos dados e das discussões com os membros da organização, elaborou-se o planejamento das ações, para projetar e implementar o método de medição e avaliação de desempenho do serviço. Utilizou-se como plataforma o *MS Project 2007*, para definição da sequência de ações, responsabilidades e cronogramas.

As principais fases do planejamento foram: (i) definição do conceito da unidade e do serviço, missão, valores e visão da unidade, para orientar a definição dos KPIs; (ii) projetar e implementar um método de medição de desempenho para o serviço; (iii) implementação do 5S; (iv) redefinição do espaço físico, com a criação de uma sala de convivência e biblioteca; (v) uso de uniforme para identidade visual; (vi) implementação de um sistema de gerenciamento da fila de laudos periciais; (vii) implementação de sistema de gestão à vista; e (viii) levantamento do custo médio por laudo.

### ***Resultados e Discussões***

#### ***A implementação da medição de desempenho e das ações de suporte***

Inicialmente, em duas reuniões para elaboração das dimensões estratégicas definiram-se: (i) conceito do serviço: “A Perícia

Tabela 1 – Indicadores de celeridade do laudo, efetividade da unidade e do perito

Critério	Nota (0 a 10)	Peso	Pontos (Nota x Peso)
1 – Hierarquia		0,6	
2 – Disciplina		0,6	
3 – Qualidade do trabalho		1,2	
4 – Produtividade no trabalho		0,8	
5 – Iniciativa		0,7	
6 – Presteza		0,4	
7 – Interesse em participar de programa de capacitação		0,3	
8 – Aproveitamento em programa de capacitação		0,2	
9 – Assiduidade		0,2	
10 – Pontualidade		0,2	
11 – Administração do tempo e tempestividade		0,4	
12 – Racionalidade		0,4	
13 – Comunicação		0,5	
14 – Ética Profissional		1,6	
15 – Adaptabilidade		1,3	
16 – Capacidade de trabalho em equipe		0,8	
<b>Total de Pontos</b>		<b>10,0</b>	

Fonte: Elaboração própria.

Prova”; (ii) a missão da unidade: “contribuir para que se faça Justiça, produzindo uma prova material, objetiva, útil que vincule o autor à cena do crime (ou inocente alguém erroneamente acusado), elucidativa, isenta, acessível a qualquer cidadão independente-

mente de qualquer condição preexistente, dentro dos princípios da ampla defesa, do contraditório e que promova os direitos humanos e que seja esteticamente produzida, com a utilização do conhecimento científico e da tecnologia disponível.”; (iii) os valores:

Tabela 2 – Instrumento De Avaliação Individual para ocupantes de cargos de direção e chefia

CRITÉRIO	Dimensões	Nota (0 a 10)	Peso	Pontos (Nota x Peso)	
1 - Competência Gerencial	Delegação de funções		0,8		
	Desenvolvimento de pessoas				
	Flexibilidade				
	Gerência Participativa				
	Planejamento				
	Tomada de decisão				
2 - Competência Técnica	Conhecimento do trabalho		0,6		
	Eficácia				
	Eficiência				
	Qualidade e produtividade				
	Qualificação profissional				
3 - Competência Interpessoal	Comunicação		0,5		
	Iniciativa				
4 - Disciplina	Assiduidade		0,4		
	Ética profissional				
	Uso adequado de equipamentos e instalações				
<b>Total de Pontos da Avaliação de Desempenho Individual</b>					

Fonte: Elaboração própria.

“Conhecimento científico e tecnologia; Busca da verdade real; Promoção dos Direitos Humanos; Tratamento isonômico aos usuários e clientes do serviço, independentemente de ideologia, gênero, credo religioso, raça e condição socioeconômico e cultural; Auto-

nomia na gestão e produção do serviço e no exercício da atividade pericial; Isenção; Gestão profissional”; e (iv) a visão da unidade: “Ser referência em excelência na prestação do serviço Pericial Oficial de natureza criminal entre as unidades de Minas Gerais”.

Em seguida, discutiu-se com os participantes o que foi levantado na literatura e a prática sobre medição de desempenho. Após analisar as diferentes propostas com os participantes, buscou-se um modelo mais customizado às necessidades do órgão pesquisado, seguindo as etapas propostas por Neely et al. (2002).

Durante reuniões realizadas com os participantes buscou-se primeiro definir os serviços mais críticos para a operação, para definir os seus requisitos. Os exames periciais mais críticos foram: homicídio, sequestro, roubo, réu preso, trânsito com vítima, infanticídio, estupro, latrocínio e prisão em flagrante delito. Os outros foram classificados como “demais casos”. Posteriormente, construiu-se

um consenso em torno dos objetivos organizacionais, a partir dos requisitos dos clientes do serviço. Nesta etapa, definiram-se os prazos para a conclusão dos laudos periciais como um dos objetivos organizacionais, pois foi uma demanda dos destinatários do serviço detectada na pesquisa de campo. O prazo legal é de 10 dias, porém, como as unidades periciais lidam com alta variedade (107 tipos de exames) e volume de requisições periciais, há necessidade de priorizar as requisições de acordo com a sua criticidade. Outro objetivo organizacional que obteve consenso foi a necessidade de manter um nível de produtividade na produção de laudos em relação aos exames requisitados e também evitar falhas na produção do serviço.

**Tabela 3 – Prazos para disponibilização dos laudos periciais**

<b>Tipo de Delito</b>	<b>Prazo de Entrega do Laudo (Dias)</b>
Homicídio	10
Sequestro	10
Roubo	10
Réu Preso	10
Trânsito com vítima	10
Infanticídio	10
Estupro	10
Latrocínio	10
Prisão em Flagrante Delito	10
Demais Casos	30

Fonte: Elaboração própria.

Ao longo das reuniões de trabalho em 2012, obteve-se o consenso e se projetou os indicadores a partir dos objetivos organizacionais. Assim, definiu-se como primeiro indicador o percentual de laudos em atraso em relação ao número total de exames requisitados, ou seja, o *backlog*. Subjacentemente, mede-se também a tempestividade dos laudos periciais, ou seja, o percentual de laudos periciais produzidos dentro do prazo acordado. Os prazos para disponibilização dos laudos periciais, para servir de parâmetro para este indicador, foram definidos conforme a tabela 3.

O segundo indicador projetado foi aquele utilizado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Cidadania – SENASP - (BRASIL, 2012) e Houck et al. (2012), que consiste na medição do percentual de laudos disponibilizados em relação ao número de exames requisitados. O terceiro indicador, coerente com ambos anteriores, foi “O Número de Reclamações por Ano”, inspirado por Houck et al. (2012). Assim, para qualquer reclamação formalizada por escrito ou informal é apurada a sua procedência. Em caso afirmativo, ela é computada. Entra nessa categoria toda e qualquer reclamação dos clientes do serviço sobre eventuais falhas na prestação do serviço, como, por exemplo, reiterações de solicitações do laudo pericial (deveria ter sido atendido na 1ª vez), ou incompletudes do laudo pericial, entre outras.

Estes três indicadores buscam atender à demanda dos clientes do serviço (juizes de direito, promotores, delegados e advogados, etc.) pela tempestividade do laudo pericial (entrega no prazo), por produtividade (maior emissão de laudos por perito no tempo), e de eficácia,

que é a correção das falhas no serviço.

O quarto indicador definido foi o levantamento do custo médio por laudo (**cml**). Este indicador (cml) consiste no somatório do custo total de instalações (prédios, equipamentos, veículos, etc.), e pessoal (peritos e servidores de apoio), dividido pelo somatório dos laudos disponibilizados. O indicador serve tanto para os gestores avaliarem os custos de produção do serviço, quanto para os agentes políticos o orçarem. Foi definido pela fórmula:

$$\text{cml} = \frac{\Sigma \text{custo (\$) das entradas (instalações + pessoal)}}{\Sigma \text{dos laudos disponibilizados}}$$

Definidos os indicadores e de posse dos parâmetros para realizar as respectivas medições, projetou-se a fase de testes dos indicadores acordados. Então, desenvolveu-se no âmbito da unidade rotinas no aplicativo *MS Excel*, para a geração das seguintes informações: (i) o percentual de laudos em atraso por perito criminal e por unidade (*backlog*); (ii) o percentual de laudos disponibilizados por perito criminal e por unidade em relação aos exames requisitados; (iii) número de reclamações por perito criminal e pela unidade.

Os indicadores e seus respectivos resultados foram discutidos com os participantes e com uma gestora da SPTC. Durante as discussões, aperfeiçoou-se o instrumento de medição de desempenho e se chegou à versão final para sua implementação na unidade (Tabela 4). Nesta versão, atribuiu-se um peso a cada indicador, transformando-os em um indicador composto, conforme sugerido por Jacobs, Smith e Goddard (2007).

Tabela 4 – Indicador composto para medir o desempenho dos peritos, gestores e do serviço pericial no Estado

Indicador	Peso	Total (%)
% de Laudos em Atraso ( <i>Backlog</i> )	0,25	25,00
Produtividade	0,50	50,00
Nº de reclamações por ano	0,25	25,00
<b>Total</b>	<b>1,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaboração própria.

Assim, os peritos criminais, o gestor da respectiva unidade e os gestores hierarquicamente superiores podem ser avaliados com base neste sistema. Portanto, mede-se o perito criminal individualmente, o gestor e a respectiva unidade, os Chefes de Divisão e o próprio Diretor, enfim, o próprio órgão pericial, pois o desempenho do gestor é o resultado da(s) unidade(s) que lhe é(são) subordinada(s). É uma forma de alinhar todos os membros do órgão aos objetivos organizacionais e também promover um *benchmarking* entre as unidades e os próprios profissionais. Os resultados utilizados para a avaliação individual dos peritos da unidade podem gerar remuneração adicional e também promoção na carreira.

Para preparar a unidade para a implementação da medição de desempenho, foi implementado o 5S, redefinido o espaço físico, com a adoção do escritório aberto na sala de produção, criada uma sala de convivência e biblioteca e adotado o uso de uniforme por peritos criminais e servidores, para reforçar a identi-

dade visual e tangibilizar o serviço. No *hall* de entrada e recepção foram colocados cadeiras e sofá, além de *banners*, informando o conceito do serviço, missão, valores e visão da unidade, e, também, os seus *Stakeholders* e macroprocessos. Para gerenciar a fila de laudos e sinalizar aqueles prioritários a serem produzidos foi implementado um sistema de controle de estoque de 3 gavetas (SLACK; CHAMBERS; JOHNSTON, 2009, p. 376) para os exames e laudos periciais requisitados, onde foi distribuído para cada perito criminal um gaveteiro, contendo três gavetas, sendo que uma gaveta recebeu uma tarja vermelha, a outra a tarja amarela e a terceira, a tarja verde, respectivamente, indicando as requisições mais urgentes, urgentes e não urgentes.

Por fim, foi implementada a gestão à vista: um painel que indica, respectivamente, o percentual de produtividade, de laudos em atraso e o número de reclamações por ano. Os dados são atualizados no painel uma vez ao dia, nos moldes da tabela 5; outro painel foi utilizado

para informar os casos urgentes em atraso, o nome do perito criminal, o número do caso, a data da requisição e o número de dias na fila.

Após implementadas as ações preparatórias e de apoio, iniciou-se em 01 de janeiro de 2013 a medição de desempenho, com cálculo das notas com base na tabela 4. Para 2013, a meta de atraso de laudos (*backlog*) e de produtividade foi acordada em 10% e 80%, respectivamente, e o número mínimo de laudos a serem produzidos por perito criminal (zero da escala) ficou estabelecido em 30%. A meta do indicador “Número de Reclamações por Ano” foi definida em 5 (cinco) por ano por perito (30 o total da unidade). Porém, em 2013,

nenhuma das metas foi atingida pela unidade (resultado do gestor), exceto um perito que atingiu duas delas, conforme mostra a tabela 5. Esta tabela mostra também como seriam os resultados de 2013, utilizando-se as metas definidas para 2014 e 2015.

Para o ano de 2014 foram acordadas as seguintes metas: 5% de *backlog*; 85% de produtividade; o número mínimo de laudos a serem produzidos por perito criminal ficou estabelecido em 35% e a meta relativa ao número de reclamações por ano foi reduzida para 3 (três) por perito, ou seja, 24 no total da unidade. Em 2014 foram obtidos os resultados apresentados na tabela 6. Apesar de novamente nenhuma das metas ter

**Tabela 5 – Resultados da medição implementada em uma unidade pericial para o ano de 2013**

Ranking	Perito Criminal	Nº de Perícias	% do Total	% de Laudos Disponibilizados	% de Laudos em Atraso	Nº reclamações/ano	NOTA	Notas de 2013 com as metas de 2014 e 2015
1º	Perito A	391	18,42	88,75%	9,72	6	96,55	75,36
2º	Perito B	398	18,75	75,13%	24,37	6	76,22	57,76
3º	Perito C	449	21,15	78,40%	20,94	10	72,84	56,87
4º	Perito D	379	17,85	75,73%	22,69	16	64,56	50,93
5º	Perito E	477	22,47	70,02%	27,04	20	55,52	43,39
6º	Perito F	29	1,37	100,00%	0,00	4	100,00	93,75
<b>Gestor (Unidade)</b>		<b>2123</b>	<b>100,00%</b>	<b>77,63%</b>	<b>20,91%</b>	<b>62</b>	<b>71,68</b>	<b>55,87</b>

Fonte: dados da pesquisa.

\* Perito F é o Gestor da unidade pericial e cuida da gestão, logo, faz menos perícias

Tabela 6 – Resultados da medição implementada em uma unidade pericial no ano de 2014

Ranking	Perito Criminal	Nº de Perícias	% do Total	% de Laudos Disponibilizados	% de Laudos em Atraso	Nº reclamações/ano	NOTA
1º	Perito H	90	4,12%	100%	0,00%	0	100,00
2º	Perito G	212	9,71%	88,68%	8,02%	0	90,54
3º	Perito A	341	15,61%	87,98%	9,68%	4	81,66
4º	Perito B	404	18,50%	83,91%	13,61%	5	73,09
5º	Perito C	408	18,68%	85,54%	14,46%	8	68,02
6º	Perito D	353	16,16%	73,09%	26,06%	8	52,26
7º	Perito E	362	16,68%	78,48%	25,14%	21	47,02
8º	Perito F <sup>(1)</sup>	14	0,64%	92,86%	7,14%	0	92,51
<b>Gestor (Unidade)</b>		<b>2184</b>	<b>100,00%</b>	<b>82,55%</b>	<b>15,93%</b>	<b>46</b>	<b>68,44</b>

Fonte: Elaboração própria.

(1) F é o gestor. Em 2014, a unidade recebeu dois peritos criminais (G e H).

sido atingida pela unidade (resultado do gestor), houve aumento de 6,38% no total de laudos disponibilizados e redução de 23,82% e 25,81%, respectivamente, no número de laudos em atraso e no número de reclamações. Com relação à nota final da unidade (gestor), houve redução em relação à 2013, porque as metas foram elevadas. Entretanto, quando se compara a nota de 2014, aplicando-se em 2013 as metas de 2014, constata-se que houve melhoria de 22,42% no desempenho de um ano para o outro.

Para 2015, decidiu-se manter as mesmas metas de 2014 e o desempenho foi ainda melhor, mes-

mo o número total de pericias aumentando em 29,67%. Os resultados (tabela 7) mostram que houve aumento de 5,66% e 12,35% no total dos laudos disponibilizados em relação a 2014 e 2013, respectivamente. O percentual de laudos em atraso, embora a meta não tenha sido atingida, caiu 35,97% e 51,22% em relação a 2014 e 2013, respectivamente. O número de reclamações por ano caiu 58,70% e 69,35% em relação a 2014 e 2013, respectivamente. A nota final da unidade (gestor) aumentou 27,48% em relação a 2014. Com relação a 2013, aumentou 21,72%, utilizando-se as metas definidas para aquele ano, e 56,17% se fossem utilizadas as metas de 2014 e 2015.

**Tabela 7 – Resultados da medição implementada em uma unidade pericial no ano de 2015**

<b>Ranking</b>	<b>Perito Criminal</b>	<b>Nº de Perícias</b>	<b>% do Total</b>	<b>% de Laudos Disponibilizados</b>	<b>% de Laudos em Atraso</b>	<b>Nº reclamações/ano</b>	<b>NOTA</b>
1º	Perito H	815	28,78%	97,79%	0,00%	0	100,00
2º	Perito A	304	10,73%	88,82%	7,24%	2	92,27
3º	Perito C	393	13,88%	88,80%	7,89%	1	90,84
4º	Perito B	305	10,77%	90,49%	5,90%	4	89,94
5º	Perito G	372	13,14%	88,44%	11,29%	0	86,07
6º	Perito D	333	11,76%	71,77%	26,73%	4	60,20
7º	Perito E	302	10,66%	67,22%	28,48%	8	45,98
8º	Perito F <sup>(1)</sup>	8	0,28%	87,50%	12,50%	0	85,00
<b>Gestor (Unidade)</b>		<b>2832</b>	<b>100,00%</b>	<b>87,22%</b>	<b>10,20%</b>	<b>19</b>	<b>87,25</b>

Fonte: Elaboração própria.

(1) É o Gestor da unidade pericial e cuida da gestão da unidade, logo, faz menos perícias.

Os resultados mostram que os indicadores melhoraram (tabelas 5, 6 e 7), principalmente quando se compara 2015 (terceiro ano da medição) em relação a 2013 (primeiro ano da medição). O indicador composto, nota final que mede o desempenho da unidade (gestor), aumentou de 55,87 em 2013 (considerando-se as metas de 2014 e 2015) para 68,44 em 2014 (melhoria de 22,50%) e para 87,25 em 2015, ou seja, melhoria de 27,48% em relação a 2014 e de 56,17% em relação a 2013. Portanto, o desempenho global da unidade melhorou significativamente ao final de três anos de medição.

O quarto indicador, custo médio por laudo (cml), só foi adotado em 2014. Na unidade pesquisada, sem aplicar o rigor contábil legal, o custo médio por laudo pericial disponibilizado em 2014 foi estimado em aproximadamente R\$ 795,61 (R\$ 1.469.075,32/1.778 laudos).

*A avaliação das ações implementadas, aprendizado e contribuição à teoria*

O instrumento de medição de desempenho foi discutido com os participantes, ao longo da pesquisa. Na reunião de dezembro de 2014, os participantes apontaram entre os pontos fortes do instrumento de medição implementado: o

direcionamento do trabalho (“dar um norte”); fazer sentido para os peritos criminais, gestores e agentes políticos; e o fato de as metas e a avaliação serem objetivas, reduzindo vieses subjetivos na avaliação do desempenho individual presentes no instrumento vigente.

O desenvolvimento dos indicadores permitiu identificar os determinantes-chave da operação para atingir os objetivos organizacionais, que consiste em disponibilizar os laudos periciais tempestivamente. Observou-se durante 2014 e 2015 uma competição entre os peritos para ficar mais bem posicionado no *ranking*.

Os participantes creditam às ações implementadas na unidade o reconhecimento e recebimento de mais recursos da SPTC. A SPTC considera a unidade pesquisada de importância estratégica e uma referência. Em 2014 houve investimentos na unidade pesquisada, tais como: a aquisição e instalação de um cromatógrafo e a construção do laboratório, representando mais de R\$ 400.000,00; designação de mais um médico-legista e dois novos peritos criminais, um deles designado para operar o laboratório; e as promoções de um perito criminal e um médico-legista.

Como oportunidades de melhorias da medição, nas discussões sobre as razões do não atingimento da meta de laudos atrasados, foi apontado que devido ao alto volume de requisições periciais e a própria priorização em produzir 85% dos laudos, produziu-se laudos que não estavam enquadrados no prazo de 10 dias, ou seja, foram produzidos laudos mais simples para atingir esta meta (80% em 2013 e 85% em 2014 e 2015). Outra oportunidade de melhoria foi a neces-

sidade de se desenvolver um instrumento que meça, além da produtividade e tempestividade, a eficácia e efetividade dos laudos.

Outro ponto levantado foi o uso da gestão à vista, onde há a exposição pública da produção de cada servidor em relação às metas em painéis similares às tabelas 5, 6 e 7, atualizadas diariamente. Alguns participantes preferem que a tabela seja exibida apenas internamente.

Quanto ao cálculo do custo médio por laudo (**cml**) foi ponderado que a medida é útil para o gestores e agentes políticos promoverem a orçamentação. Entretanto, a medida apresenta dificuldades para *benchmarking*, devido à variabilidade dos custos com instalações (a maioria das unidades periciais do interior e região metropolitana funciona nas dependências de Delegacias de Polícia, reduzindo os custos com prédio) e pessoal, tais como peritos (quantidade e remuneração), número de servidores de apoio, etc. Finalizando, sua medição deve ser mantida para aumentar o conhecimento sobre o serviço.

A pesquisa gerou aprendizado sobre as dimensões e peculiaridades do serviço. A pesquisa-ação se mostrou um método apropriado, haja vista que em todas as fases houve discussões e contribuições dos participantes. O instrumento final foi resultado do consenso possível com os participantes. A pesquisa também gerou conhecimento para os próprios gestores do órgão pericial pesquisado, com quem se discutiu e debateu a medição do serviço e de seus profissionais. A contribuição à teoria foi a constatação da factibilidade e utilidade da aplicação de um método de medição de desempenho, numa organização pública, com o envolvimento dos participantes e dos pesquisadores.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo, resultado de quatro anos de pesquisa, mostrou o desenvolvimento de um instrumento específico de medição de desempenho para o serviço público de Perícia Criminal, que possibilita medir ao mesmo tempo o desempenho dos profissionais, gestores, unidades e o próprio órgão de forma objetiva.

O instrumento desenvolvido atende uma demanda importante para os destinatários do serviço para que laudos periciais sejam disponibilizados em tempo hábil para auxiliar os delegados em suas investigações, os promotores públicos em sua decisão de abrir ou não processo criminal, os advogados na defesa de seus clientes e o juiz em sua sentença.

Assim, inicialmente, definiu-se como indicadores-chave de desempenho o percentual de laudos em atraso (*backlog*) e subjacentemente o percentual de laudos concluídos e disponibilizados no prazo (tempestividade), o percentual de laudos produzidos em relação aos exames requisitados (produtividade) e o número de

reclamações por ano (eficácia). Complementarmente, para auxiliar a gestão do serviço, definiu-se também como indicador o custo médio por laudo (cml).

O instrumento foi testado em uma unidade pericial durante três anos, com resultados positivos, boa aceitação e apontou o *backlog* como o principal problema.

O instrumento é útil também para os agentes políticos em atividades como orçamentação e *accountability*. Além disso, o instrumento de medição de desempenho desenvolvido é generalizável para qualquer órgão pericial no país, haja vista que as operações são semelhantes.

Por fim, sugerem-se novas pesquisas de aplicação, para análise de novos resultados e descoberta de causas de eventuais diferenças de desempenho, aceitação do sistema implementado e busca pelo aperfeiçoamento do mesmo, principalmente em termos de eficácia e efetividade dos laudos periciais.

1. *Accountability* é um termo que ainda não encontra uma tradução precisa em português. É comumente associado a responsabilização (objetiva e subjetiva), transparência, obrigação de prestação de contas, controle, premiações e/ou punições (PINHO; SACRAMENTO, 2009).
2. Atividades de alto contato com pessoas, também chamadas de atividades de linha de frente (CORRÊA; CAON, 2006, p. 66).
3. Atividades que ocorrem sem contato com o cliente (ou usuários ou interessados no serviço) e são chamadas de atividades de retaguarda (CORRÊA; CAON, 2006, p. 66).
4. *Stakeholders* são quaisquer pessoas ou organizações que tenham algum interesse no desempenho do serviço público em tela (JOHNSTON; CLARK, 2005, p. 75).
5. Segundo Slack, Chambers e Johnston (2009, p. 68), "*benchmarking* é o processo de aprender com os outros e envolve a comparação do seu próprio desempenho com o de outras operações comparáveis". Pode ser interno (dentro da organização) e/ou externo (comparação entre diferentes organizações), entre outras.
6. São pesquisas de avaliação por amostragem e com tratamento estatístico (CAUCHICK MIGUEL; HO, 2010, p. 73).
7. Pedidos de clientes que foram recebidos, mais ainda não processados (LAJE JÚNIOR; BONATO, 2010, p. 17).

## Referências bibliográficas

- AUSTIN, R.; GITTEL, J. H. Anomalies of measurement: when it works, but should not. In: NEELY, A. (Org.). **Business performance measurement: unifying theory and integrating practice**. 2 e. Cambridge/UK: Cambridge University Press, 2007.
- BEHN, R. Why measure performance? Different purposes require different measures. **Public Administration Review**, v.63, n.5, p.586-606, 2003.
- BELLUCO, C. G. **Indicadores de produtividade aplicados à criminalística da Polícia Federal**. 2012. 89f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, RJ, 2012.
- BELLUCO, C. G.; PIMENTA, R. C. Indicadores de produtividade aplicados à criminalística da Polícia Federal. In: VASCONCELOS, F. C.; FONTES FILHO, R.; TSUNODA, M. A. (Org.). **Gestão pública: a perícia criminal em foco**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013, 412p.
- BOURNE, M. et al. The success and failure of performance measurement initiatives: perceptions of participating managers. **International Journal of Operations & Production Management**, v.22, n.11, p.1288-1310, 2002.
- BRASIL. Ministério da Justiça – Secretaria Nacional de Segurança Pública. FIGUEIREDO, I. S.; PARESCHI, A. C. C. (Org.). **Diagnóstico da Perícia Criminal no Brasil**. Brasília, 2012.
- CAUCHICK MIGUEL, P. A.; HO, L.L. O levantamento tipo survey. In: CAUCHIK MIGUEL, P.A. (Org.) **Metodologia de pesquisa em engenharia de produção e gestão de operações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- CORRÊA, H. L.; CAON, M. **Gestão de serviços: lucratividade por meio de operações e de satisfação dos clientes**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2006. 479 p.
- COUGHLAN, P.; COGHLAN, D. Action research for operations management. **International Journal of Operations & Production Management**, v.22, n.2, p.220-240, 2002.
- GONÇALVES, M. N. **Impacto dos laudos de homicídio e de latrocínio junto aos operadores do direito e às sentenças judiciais: o caso da perícia criminal do Instituto de Criminalística no âmbito do Distrito Federal**. 2013. 103f. Dissertação (Mestrado em Administração). Escola Brasileira de Administração Pública, FGV, RJ, 2013.
- HOUCK, M. et al. The balanced scorecard: sustainable performance assessment for forensic laboratories. **Science and Justice**, v.52, n. 4, p.209-216, 2012.
- JACOBS, R.; SMITH, P.; GODDARD, M. The development of composite indicators to measure health care performance. In: NEELY, A. (Org.). **Business performance measurement: unifying theory and integrating practice**. 2 e. Cambridge/UK: Cambridge University Press, 2007, p.383-407.
- JOHNSTON, R.; CLARK, G. **Service operations management: improving service delivery**. 2 e. London: Prentice Hall, 2005.
- KING, W.; MAGUIRE, E. Assessing the performance of systems designed to process criminal forensic evidence. **Forensic Science Policy & Management**, v.1, n.1, p.159-170, 2009.
- LAJES JÚNIOR, M.; BONATO, F.K. **Minidicionário de termos, expressões e siglas de planejamento e controle da produção**. Goiânia: FUNAPE/DEPECAC, 2010.
- LIMA, F. F.; GOLDSZMIDT, R. G. B. Determinantes do desempenho em laudos de criminalística no Departamento de Polícia Federal: uma abordagem multinível. In: VASCONCELOS, F.; FONTES FILHO, R.; TSUNODA, M. A. (Org.). **Gestão pública: a perícia criminal em foco**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013, 412 p.

NEELY, A. et al. **Getting the measure of your business: strategy and performance.** Cambridge/UK: Cambridge University Press, 2002.

NEWMAN, J.; DAWLEY, D.; SPEAKER, P. J. Strategic management of forensic laboratory resources: from project foresight metrics to the development of action plans. **Forensic Science Policy & Management**, v.2, n.4, p.164-174, 2011.

PAIM, R. et al. **Gestão de processos: pensar, agir e aprender.** Porto Alegre: *Bookman*, 2009.

PIDD, M. **Measuring the performance of public services: principles and practice.** Cambridge/UK: Cambridge University Press, 2012.

PIKE, S.; ROOS, G. The validity of measurement frameworks: measurement theory. In: NEELY, A. (Org.). **Business performance measurement: unifying theory and integrating practice.** 2 e. Cambridge/UK: Cambridge University Press, p.218-235, 2007.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública.** Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, nov./dez., pp. 1343-1368, 2009.

POISTER, T. H. **Measuring performance in public and nonprofit organizations.** São Francisco/CA: Jossey-Bass, 2003.

RODRIGUES, C. V. **Perícia criminal: uma abordagem de serviços.** 2010. 255f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Departamento de Engenharia de Produção - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2010.

SLACK, N.; CHAMBERS, S.; JOHNSTON, R. **Administração da Produção.** 3 e. São Paulo: Atlas, 2009.

THIOLLENT, M. **Pesquisa-ação nas organizações.** 2 e. São Paulo: Atlas, 2009, 165p.

# A medição de desempenho no serviço de Perícia Criminal: proposição e aplicação em uma unidade pericial

Claudio Vilela Rodrigues e José Carlos de Toledo

## Resumen

**La medición de desempeño en el servicio de Pericia Criminal: proposición y aplicación en una unidad pericial**

La sociedad brasileña demanda servicios públicos de calidad, incluyendo el servicio de Pericia Criminal. Este órgano produce la prueba técnico-científica y carece de un instrumento de medición de desempeño, para auxiliar a los gestores. El objetivo de esta pesquisa fue desarrollar e implementar un instrumento de medición de desempeño que rellene esta laguna en la Pericia Criminal. Se utilizó el método de investigación-acción en una unidad pericial. El resultado fue la implementación de un instrumento de medición, que consiste de un indicador compuesto por los siguientes indicadores: el porcentaje de laudos en atraso, porcentaje de laudos puestos a disposición con relación a los exámenes requisados y el número de reclamaciones por año. El instrumento permite evaluar los peritos, las unidades periciales, los gestores y el órgano, y presentó buena aceptación, por tener sentido práctico, posibilitar benchmarking y mejoras en las operaciones.

**Palabras clave:** Medición de desempeño. Gestión de operaciones de servicios públicos. Pericia criminal. Calidad en Servicios públicos.

## Abstract

**Performance Management on Forensic Science Service: Proposition and application at a Forensic Science Unity**

Brazilian society demands better public services, including Forensic Science Services. Forensic Science produce the scientific evidence e it lacks a performance measurement instrument to help service managers. The aim of this research was to develop an instrument to fill out this gap. Action research has been carried out on Forensic Science Unity by developing and implementing a performance measurement instrument, which consists on a composite indicator with three dimensions: percentage of completed reports; percentage of backlog; and number of complaints by year. The instrument evaluates professionals, unities, managers and service. It has received good acceptance, because it makes sense, make possible benchmarking and operations improvement.

**Keywords:** Measuring performance. Public Services Operations Management. Forensic Science. Quality in public services.

**Data de recebimento:** 28/02/2016

**Data de aprovação:** 18/01/2017



## Escopo e política editorial

A **Revista Brasileira de Segurança Pública** é a revista semestral do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e tem por objetivo a produção de conhecimento e a reflexão no campo da segurança pública no Brasil e exterior. Os autores(as) dos artigos podem ser pesquisadores, policiais e/ou demais profissionais da área que tenham desenvolvido pesquisas científicas dentro de suas respectivas instituições e desejem disseminar resultados. Pretende-se promover o intercâmbio de informações qualificadas no que tange às relações entre segurança pública, violência e democracia, focando em políticas implementadas na área, policiamento, ensino policial, monitoramento e avaliação de dados, justiça criminal e direitos humanos. Especialistas nacionais e estrangeiros podem ser convidados a conceder entrevistas ou depoimentos para a publicação.

## Instruções aos autores

- 1 Os trabalhos para publicação na Revista Brasileira de Segurança Pública devem ser inéditos no Brasil e sua publicação não deve estar pendente em outro local. Deverão ter entre 20 e 45 mil caracteres com espaço, consideradas as notas de rodapé, espaços e referências bibliográficas.
- 2 Os trabalhos deverão ser enviados através do sistema on-line de gestão da Revista Brasileira de Segurança Pública, disponível em <http://revista.forumseguranca.org.br/>. Para tanto, os autores devem realizar um cadastro, que permitirá o acesso à área de submissão de trabalhos, bem como permitirá o acompanhamento de todo o processo editorial. Toda a comunicação com os autores que submeterem o trabalho através do sistema será realizada por meio da ferramenta.
- 3 Recomenda-se a utilização de editores de texto que gravam em formatos compatíveis tanto com programas amplamente disseminados quanto, prioritariamente, com softwares de código aberto.
- 4 As opiniões e análises contidas nos textos publicados pela Revista Brasileira de Segurança Pública são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a posição do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. A Revista Brasileira de Segurança Pública reserva-se todos os direitos autorais dos artigos publicados, inclusive os de tradução, permitindo, entretanto, sua posterior reprodução com a devida citação da fonte.
- 5 Todos os trabalhos serão submetidos ao Comitê e ao Conselho Editorial da Revista, que terão a responsabilidade pela apreciação inicial dos textos submetidos à publicação.
- 6 O Comitê Editorial da Revista Brasileira de Segurança Pública pode, a qualquer tempo, solicitar apoio de consultores AD HOC, sempre especialistas no tema do artigo submetido, para emissão de pareceres de avaliação sobre os textos encaminhados. Cada artigo receberá a avaliação de dois pareceristas, sendo os pareceres em blind review, portanto, sem a identificação dos autores ou dos pareceristas. Estes pareceristas podem aceitar recusar ou rerepresentar o original ao autor com sugestões de alterações.
- 7 Os trabalhos poderão, ALTERNATIVAMENTE, ser enviados por correio, cuja correspondência deverá ser enviada para a sede do Fórum, localizada à Rua Amália de Noronha, 151, Cj. 405, Pinheiros, São Paulo / SP, CEP 05410-010. Nesse caso, os textos deverão ser enviados em CD-R ou CD-RW e duas cópias impressas em papel A4 e deverão ser precedidos por uma folha de rosto onde se fará constar: o título do trabalho, o nome do autor(a) (ou autores), endereço, telefone, e-mail e um brevíssimo currículo com principais títulos acadêmicos, e principal atividade exercida, cidade, estado e país do autor. Recomenda-se que o título seja sintético. Qualquer identificação de autor(a) deve constar em folha ou arquivo separado.
- 8 A revista não se obriga a devolver os originais das colaborações enviadas por correio.
- 9 Após aprovação do trabalho para publicação, o(s) autor(es) deverão enviar a “Declaração de responsabilidade e transferência de direitos autorais”, assinada por todos os autores. A declaração pode ser enviada por e-mail, escaneada em formato .jpg, ou para a sede do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. O modelo da declaração encontra-se disponível ao final das regras de publicação e no link: <http://www2.forumseguranca.org.br/arquivos/declaracaorb.pdf>

## Critérios Bibliográficos

### Resenhas

Serão aceitas resenhas de livros publicados no Brasil, no máximo, há dois anos e no exterior, no máximo, há três anos, além de conter a referência completa do livro.

### Artigos

Deverão ser precedidos por um breve resumo, em português e em inglês, e de um Sumário;

Palavras-chave deverão ser destacadas (palavras ou expressões que expressem as idéias centrais do texto), as quais possam facilitar posterior pesquisa ao trabalho na biblioteca.

Serão aceitos artigos escritos nas línguas portuguesa e espanhola. Artigos escritos em inglês ou francês poderão ser submetidos para avaliação, mas, se aprovados, serão traduzidos para a língua portuguesa;

Não serão devidos direitos autorais ou qualquer remuneração pela publicação dos trabalhos em nossa revista, em qualquer tipo de mídia impressa (papel) ou eletrônica (Internet, etc.). A simples remessa do original para apreciação implica autorização para publicação pela revista, se obtiver parecer favorável.

### Quadros e tabelas

A inclusão de quadros ou tabelas deverá seguir as seguintes orientações:

a/ Quadros, mapas, tabelas etc. em arquivo Excel ou similares separado, com indicações claras, ao longo do texto, dos locais em que devem ser incluídos.

b/ As menções a autores, no correr do texto, seguem a forma-(Autor, data) ou (Autor, data, página).

c/ Colocar como notas de rodapé apenas informações complementares e de natureza substantiva, sem ultrapassar 3 linhas.

### Referências bibliográficas

As referências bibliográficas devem ser citadas ao final do artigo, obedecendo aos seguintes critérios:  
**Livro:** sobrenome do autor (em caixa alta) /VÍRGULA/ seguido do nome (em caixa alta e baixa) /PONTO/ título da obra em negrito /PONTO/ nome do tradutor /PONTO/ nº da edição, se não for a primeira /VÍRGULA/ local da publicação /DOIS PONTOS/ nome da editora /VÍRGULA/ data /PONTO.

**Artigo:** sobrenome do autor, seguido do nome (como no item anterior) /PONTO/ título do artigo /PONTO/ nome do periódico em negrito /VÍRGULA/ volume do periódico /VÍRGULA/ número da edição /VÍRGULA/ data /VÍRGULA/ numeração das páginas /PONTO.

**Capítulo:** sobrenome do autor, seguido do nome (como nos itens anteriores) /PONTO/ título do capítulo /PONTO/ In /DOIS PONTOS/ sobrenome do autor (em caixa alta) /VÍRGULA/ seguido do nome (em caixa alta e baixa) /PONTO/ título da obra em negrito /PONTO/ local da publicação /DOIS PONTOS/ nome da editora /VÍRGULA/ data /PONTO.

**Coletânea:** sobrenome do organizador, seguido do nome (como nos itens anteriores) /PONTO/ título da coletânea em negrito /PONTO/ nome do tradutor /PONTO/ nº da edição, se não for a primeira /VÍRGULA/ local da publicação /DOIS PONTOS/ nome da editora /VÍRGULA/ data /PONTO.

**Teses acadêmicas:** sobrenome do autor, seguido do nome (como nos itens anteriores) /PONTO/ título da tese em negrito /PONTO/ número de páginas /PONTO/ grau acadêmico a que se refere /TRAVESSÃO/ instituição em que foi apresentada /VÍRGULA/ data /PONTO.

Os critérios bibliográficos da Revista Brasileira de Segurança Pública tem por base a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

## Declaração de Responsabilidade e Transferência de Direitos Autorais

Utilize o modelo abaixo, preencha e envie de forma digitalizada (.JPG) como documento complementar através do sistema on-line.

Se preferir encaminhar por fax ou correio, também poderá fazê-lo para a sede do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, localizada na Rua Amália de Noronha, 151, Cj. 405, Pinheiros, São Paulo / SP, CEP 05410-010.

### Declaração de Responsabilidade e Transferência de Direitos Autorais

**Primeiro autor:** \_\_\_\_\_

**Título do artigo:** \_\_\_\_\_

**Nomes de todos os co-autores na ordem que aparecem no artigo:**

**1. Declaração de Responsabilidade** - Garanto que em caso de vários autores, obtive, por escrito, autorização para assinar esta declaração em seu nome e que todos os co-autores leram e concordaram com os termos desta declaração. - Certifico que o artigo representa um trabalho inédito e que nem este manuscrito, em parte ou na íntegra, nem outro trabalho com conteúdo substancialmente similar, de minha autoria, foi publicado ou está sendo considerado para publicação em outra revista, que seja no formato impresso ou eletrônico. - Atesto que, se solicitado, fornecerei ou cooperarei na obtenção e fornecimento de dados sobre os quais o artigo está sendo baseado, para exame dos editores. - Certifico que todos os autores participaram suficientemente do trabalho para tornar pública sua responsabilidade pelo conteúdo. No caso de artigos com mais de seis autores a declaração deve especificar o(s) tipo(s) de participação de cada autor, conforme abaixo especificado:

- (1) Contribuí substancialmente para a concepção e planejamento do projeto, obtenção de dados ou análise e interpretação dos dados;
- (2) Contribuí significativamente na elaboração do rascunho ou na revisão crítica do conteúdo;
- (3) Participei da aprovação da versão final do manuscrito.

**Assinatura de todos os autores:**

**Data:** \_\_\_\_\_

**2. Transferência de Direitos Autorais** – Declaro que em caso de aceitação do artigo, concordo que os direitos autorais a ele referentes se tornarão propriedade exclusiva da Revista Brasileira de Segurança Pública, vedada qualquer reprodução, total ou parcial, em qualquer outra parte ou meio de divulgação, impressa ou eletrônica, sem que a prévia e necessária autorização seja solicitada e, se obtida, farei constar o devido agradecimento à Revista Brasileira de Segurança Pública.

**Assinatura de todos os autores:**

**Data:** \_\_\_\_\_





**FÓRUM BRASILEIRO DE  
SEGURANÇA PÚBLICA**



**FÓRUM BRASILEIRO DE  
SEGURANÇA PÚBLICA**

## Revista Brasileira de **Segurança Pública**

**APRESENTAÇÃO**  
**Relações de Gênero e Segurança Pública**

### **DOSSIÊ**

**Lei Maria da Penha: necessidade de um novo giro paradigmático**

*Carmen Hein de Campos*

**Estupro no Brasil: vítimas, autores, fatores situacionais e evolução das notificações  
no sistema de saúde entre 2011 e 2014**

*Daniel Cerqueira, Danilo Santa Cruz Coelho e Helder Ferreira*

**Relações de gênero nas Guardas Municipais**

*Camila Costa Cardeal e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro*

**Mulheres em fardas policiais militares no Rio de Janeiro**

*Tatiana dos Santos Araújo*

### **DOSSIÊ | ENTREVISTA**

*Maria da Penha, entrevistada por Wânia Pasinato*

### **ARTIGOS**

**Nova ferramenta de entrevista investigativa na coleta de testemunhos:  
a versão brasileira da *Self-Administered Interview*©**

*Luciano Haussen Pinto e Lilian Milnitsky Stein*

**Entre faltas e oportunidades: ONGs e prevenção da violência**

*Tiago Nogueira Hyra Chagas Rodrigues*

**POD RS Socioeducativo e a potência da prevenção terciária**

*Marcos Rolim, Cristiane Braga e Fernanda Winkelmann*

**A questão étnico-racial do sonho americano: o encarceramento dos pobres  
e negros no Estado policial**

*Kelly de Souza Barbosa e Nuno Manuel Morgadinho dos Santos Coelho*

**A medição de desempenho no serviço de Perícia Criminal:  
proposição e aplicação em uma unidade pericial**

*Claudio Vilela Rodrigues e José Carlos de Toledo*

ISSN 1981-1659



9 771981 165002