

QUAL DEVE SER A POLÍTICA PRIORITÁRIA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL?

O ex-ministro da Justiça Miguel Reale Junior e o pesquisador do Núcleo de Estudos de Violência da USP Paulo de Mesquita Neto analisam o que pode melhorar no combate à violência

Tarefa mais difícil do que conseguir que governos investiguem os próprios desmandos é exigir de especialistas em segurança pública que concordem em seus diagnósticos e proponham prioridades parecidas no combate ao crime – sem considerar, é claro, a retórica política segundo a qual tudo é importante. Governar implica fazer escolhas diariamente, alocar recursos para este projeto e não aquele. Na sensibíllissima área do combate ao crime e defesa da segurança pública, o que deve ser priorizado?

Perguntamos a Paulo de Mesquita Neto, doutor em ciência política pela Columbia University e coordenador da área de monitoramento de Direitos Humanos do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, quais são as políticas mais urgentes. Sem hesitar, recomendou a melhora das estatísticas sobre crimes, que devem ser utilizadas na formulação de idéias a longo prazo. Um libelo contra o casuísmo de governadores e secretários de segurança. Mesquita Neto também enfatizou as inovadoras pesquisas de vitimização. Se por um lado podem envergonhar o governo da vez, são instrumentos fundamentais para monitorar políticas.

Conversamos também com Miguel Reale Jr., ministro da Justiça no Governo Fernando Henrique Cardoso. Professor titular de Direito Penal na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, pediu menos ênfase às alterações legislativas no código penal e um cuidado maior à dimensão social da violência urbana, além da integração do trabalho das polícias. Acompanhe, a seguir, os desdobramentos desse debate.



Foto/Tiana Chinelli

“A integração das polícias e das políticas de segurança é fundamental”

Por Miguel Reale Jr.

Quase 70% do movimento de uma delegacia de polícia na periferia de um centro urbano resulta de problemas de ordem social. São brigas com vizinhos, pequenas discussões, a filha que desapareceu, o namorado que está perturbando, o marido que chegou bêbado em casa, xingamentos, agressões... Esses problemas sociais não são resolvidos pelo escrivão, pelo investigador nem pelo delegado de plantão. São questões que devem ser tratadas por um assistente social e uma psicóloga. As pessoas se sentem órfãs. É um grande incentivo para que uma confusão social se transforme em delito.

Dos jovens entre 15 e 24 anos que morrem no Brasil, 54% são por morte violenta. Dentro deste percentual, 76% é a tiro. Trata-se de um problema social que não se repete em outras democracias. A expectativa de vida cai. Não é algo

que pode ficar exclusivamente ligado ao Ministério da Justiça. Precisa ser enfrentado por uma conjugação de esforços de todos os ministérios da ordem social. É essa visão distorcida, limitada à área de segurança e punição, que tem levado à crise recorrente. Poderíamos aprender com a Colômbia, onde os resultados têm sido extraordinários com políticas abrangentes, e não com ações exclusivamente policiais.

Existem medidas policiais importantes a serem tomadas, é claro. É necessária a integração entre as polícias civil e militar. Não é preciso unificar as instituições. Em um primeiro momento seria ótimo realizar uma profunda integração operacional, tendo as mesmas áreas de atuação. Uma companhia da Polícia Militar atua para determinados fins, enquanto a delegacia da Polícia Civil para outros. É uma confu-

são. Não há uma divisão geográfica única entre a competência de uma companhia e a competência de uma delegacia. Seria fundamental até colocar os diferentes comandos da polícia em um mesmo prédio. Também é imprescindível realizar operações conjuntas da Polícia Civil e da Polícia Militar. Além disso, seria importantíssimo que esses policiais compartilhassem pelo menos um ano de formação. Para isso não é necessário um projeto de lei. Basta vontade política. É uma decisão interna, burocrática. A formação das polícias não deve ficar a cargo exclusivamente dos Estados. O governo federal pode colaborar com diretrizes e fornecer meios de formação.

A corrupção das polícias é uma questão a considerar. O policial civil tem mais oportunidades do que o militar para agir de modo corrupto. Seja em termos circunstanciais de uma pequena infração, seja na condução de um inquérito policial, possui um forte instrumento. As corregedorias têm agido, mas esses fatos ocorrem. É uma grande cifra negra. Por outro lado, se os advogados não corrompessem, a polícia não abusaria tanto da autoridade.

Não acredito que com leis se vá combater a violência. Mas há a necessidade de uma reformulação completa do sistema penal brasileiro. Presidi uma comissão que elaborou uma proposta de reforma em 2001, está no Congresso Nacional. O sistema é muito benevolente por um lado, rígido por outro. É esquizofrênico. A reforma é necessária para que não se banalize a benevolência que há com relação a algumas infrações. A dramatização da violência é explorada pela imprensa, e isso leva a população a examinar essa questão de forma exclusivamente emocional.

Não houve durante muito tempo no Ministério da Justiça, especialmente neste último governo, uma política nacional de segurança pública. Houve blefes, como a Força Nacional de Segurança. Esse projeto reúne policiais de cada Estado, sem noção de trabalho conjunto, sem conhecimento nem armas adequadas. Isso resulta em atos graves praticados por pessoas despreparadas. Fui consultado pelo Ministério da Justiça e ofereci um parecer mostrando a inconstitucionalidade, pois interfere na autonomia dos Estados. Há o problema sério da remuneração: como o governo federal vai pagar os funcionários estaduais?

Uma idéia mais interessante seria criar centros integrados de cidadania, os CICs. Trata-se de um conjunto de serviços prestados à população pobre na periferia. Há um juiz, um promotor, um delegado, um policial militar, policial civil, psicólogo, assistente social. Essa equipe iria para as áreas mais distantes do centro. Quando fui ministro da Justiça tínhamos um projeto que estava para ser posto em prática. Chamava-se “Indústria da Paz”, pois era patrocinado pela Confederação Nacional da Indústria. Viabilizaria o pagamento de monitores de serviço social e psicologia para realizar plantões sociais nas delegacias de polícia. Essa idéia seria implementada inicialmente em Recife, Salvador e Curitiba. Mas ficou parado.

Claro que há problemas de ordem policial e na legislação, mas acentuo: as questões são fundamentalmente sociais. Se não enfrentarmos desse modo, continuaremos, a cada crime grave, gritando por novas leis e por vingança. Em vão.

Miguel Reale Jr. é professor titular de Direito Penal da Universidade de São Paulo



Foto/Camila Mamede

“Temos poucos diagnósticos informados por estatísticas confiáveis”

Por Paulo de Mesquita Neto

A primeira condição necessária para que as polícias e as organizações responsáveis por segurança e justiça funcionem bem é que tenham informações objetivas, confiáveis e válidas para basear suas ações. É fundamental produzir e utilizar estatísticas não só criminais, mas sobre segurança pública em geral, para formular e implementar políticas. É claro que não bastam estatísticas. No entanto, as que temos não são suficientes nem, talvez, as mais adequadas. São Paulo e Rio de Janeiro têm o mérito de produzir e distribuí-las de forma mais sistemática. É um passo importante no aperfeiçoamento das políticas públicas e da gestão das organizações responsáveis pelos problemas de justiça e administração penitenciária.

Em São Paulo os deputados estaduais aprovaram uma lei obrigando

o governo a divulgar a cada trimestre uma série de estatísticas. A lei é de meados dos anos 90. No Rio de Janeiro as estatísticas são publicadas mensalmente. Com o tempo as estatísticas começaram a ser produzidas de uma forma mais qualificada. Ainda há problemas e limitações.

É uma das razões pelas quais enfrentamos tantos problemas de segurança e justiça. Nas áreas de saúde e educação, muitas questões elementares já foram resolvidas porque há alguns dados fundamentais com base nos quais o governante planeja ações e formula políticas. Na área de segurança isso é praticamente inexistente. Sem esses subsídios, torna-se impossível continuar políticas. A cada crise, eleição e administração que muda, um governante tem uma idéia, mais ou menos qualificada, que se transforma na “solução” da vez.

Todas as nações democráticas avançadas dispõem de um sistema de produção de dados que informam as políticas. Mas não há modelos a seguir, porque esses sistemas de informação variam de país para país. Nosso país tem uma história de produção de estatísticas, em várias áreas, que não é tão recente. Começou a se organizar por volta de 1940, 1950.

Há períodos mais ou menos ditatoriais nos quais as informações deixam de ser produzidas. No regime militar, dados sobre as políticas econômicas e sociais foram bastante prioritários. Mas não as questões de justiça e segurança. Todo regime autoritário esconde essas estatísticas. Apesar dos avanços nos órgãos públicos responsáveis pela formulação e implementação de políticas econômicas, na área de justiça ocorreu o contrário. Foram vinte anos de retrocesso. Até hoje não há informações sobre o que aconteceu nos anos 60 e 70. A utilização de estatísticas para o propósito de formulação de políticas é muito recente. No final dos anos 90 começou a haver maior preocupação em produzir esses dados de forma mais organizada.

Mas são informações descentralizadas que se desencontram. Órgãos federais e estaduais produzem dados seguindo metodologias completamente diferentes, sem continuidade ao longo do tempo. Esse amontoado de estatísticas se torna praticamente inútil como subsídio para produzir políticas de segurança. As informações se perdem.

As secretarias de segurança pública dos Estados e o Ministério da Justiça são estruturas absolutamente inadequadas para realizar o trabalho de produção e distribuição de estatísticas. Também não sabem avaliar o tipo de treinamento e qualificação que os profissionais precisam para realizar os

objetivos que a política fixa. Não há um sistema de gestão de políticas de segurança, de políticas criminais.

A elite utiliza o melhor da segurança pública e o melhor da segurança privada para si e deixa o pior para quem mais precisa! Os servidores de segurança pública mais ligados ao crime organizado, aos policiais corruptos, às milícias, no caso do Rio de Janeiro, costumam ser a segurança privada da população de baixa renda. É uma desigualdade absurda. Tanto na segurança pública quanto na privada, o sistema favorece os ricos e prejudica os pobres. Isso é insustentável. Continua assim porque não há um sistema de gestão de políticas para gerir, formular e implementar políticas nessa área.

Um governo mais democrático produz pesquisas até para poder controlar as ações de sua polícia

Costumamos olhar apenas para o lado da punição, não para a prevenção. As políticas preventivas são, por definição, limitadas. Mesmo quando bem aplicadas, resolvem apenas parte do problema em qualquer lugar. Principalmente em um país com tantas deficiências no sistema de segurança e justiça,


É inútil enfatizar a importância de mais medidas punitivas se não há uma estrutura institucional adequada para que sejam implementadas. Seria necessário desenvolver melhor as organizações já presentes, sem pensar em usar as Forças Armadas. Paralelamente a isso, pensar em criar as instituições, as organizações e as políticas de natureza preventiva. É preciso trabalhar com as duas questões simultaneamente.

São imprescindíveis, também, as pesquisas de vitimização. Trata-se de

pesquisas de opinião perguntando se as pessoas são vítimas de crimes ou não, que tipos de crimes, como elas se sentem afetadas. A população pode não registrar todos os furtos na delegacia, mas, se se fizer uma pesquisa, as pessoas dirão se foram furtadas. Há um quadro muito mais abrangente da situação do crime e da violência. Os governos não têm a prática também de fazer pesquisas regulares de vitimização, concentram-se nas estatísticas mais clássicas.

São metodologias diferentes, mas é possível identificar situações e problemas pelo meio das pesquisas de vitimização que não conseguimos por meio dos registros oficiais da polícia. É preciso ter ambos para saber por que a segurança aumenta ou dimi-

nui. Pode estar aumentando porque as pessoas são vítimas de uma série de fatos que aparecem na pesquisa de vitimização, mas não aparecem nas estatísticas comuns. Se aumentam as ocorrências de roubo às residências, as pessoas não necessariamente registram isso na delegacia.

Um governo mais democrático e seguro tem interesse em produzir essas pesquisas até para poder controlar as ações de sua polícia. Os governos se expõem divulgando esse tipo de pesquisa. Então têm um pouco de medo. Mas, a longo prazo, os governos ganham um instrumento que os ajuda a melhorar a situação da segurança pública. 

Paulo de Mesquita Neto é doutor em ciência política pela Columbia University e pesquisador do Núcleo de Estudos da Violência da USP