

# BALA PERDIDA

A violência policial no Brasil e os  
desafios para sua superação

B. Kucinski • Christian I. L. Dunker • Débora Maria da Silva e  
Danilo Dara (Movimento Independente Mães de Maio) • Fernanda  
Mena • Guaracy Mingardi • Coronel Íbis Pereira • Jean Wyllys •  
João Alexandre Peschanski e Renato Moraes • Laura Capriglione •  
Luiz Baltar • Luiz Eduardo Soares • Marcelo Freixo • Maria Lucia  
Karam • Maria Rita Kehl • Rafa Campos • Stephen Graham • Tales  
Ab'Sáber • Vera Malaguti Batista • Viviane Cubas, Ariadne Natal e  
Frederico Castelo Branco (NEV-USP)

Copyright desta edição © Boitempo Editorial, 2015

### Equipe de realização

Ana Yumi Kajiki, Artur Renzo, Gabriel Catapano, Isabella Marcatti, Ivana Jinkings, Kim Doria, Livia Campos, Natasha Weissenborn, Thais Rimkus e Thaisa Burani

### Equipe de apoio

Allan Jones, Bibiana Leme, Elaine Ramos, Fernanda Fantinel, Francisco dos Santos, Ivam Oliveira, Marlene Baptista, Maurício Barbosa, Renato Soares e Thaís Barros

Nas páginas que abrem e que encerram este volume, homenagem a vítimas da violência policial.

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE

SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

B144

Bala perdida : a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação / Bernardo Kucinski [et al.]. - 1. ed. - São Paulo : Boitempo, 2015.

il. (Tinta vermelha)

ISBN 978-85-7559-441-4

1. Violência - Aspectos sociais. 2. Violência - Aspectos sociais - Brasil. 3. Segurança pública - Brasil. 4. Controle social. I. Kucinski, Bernardo. II. Série.

15-22286

CDD: 303.62  
CDU: 316.485.2

É vedada a reprodução de qualquer parte deste livro sem a expressa autorização da editora.

Este livro atende às normas do acordo ortográfico em vigor desde janeiro de 2009.

1ª edição: junho de 2015

### BOITEMPO EDITORIAL

Jinkings Editores Associados Ltda.  
Rua Pereira Leite, 373  
05442-000 São Paulo-SP  
Tel./fax: (11) 3875-7285 / 3875-7250  
editor@boitempoeditorial.com.br  
boitempoeditorial.com.br  
blogdaboitempo.com.br  
FACEBOOK boitempo  
TWITTER editoraboitempo  
YOUTUBE impressaboitempo

### CARTA MAIOR

Promoções, Publicações e  
Produções Ltda.  
Av. Paulista, 726, 15º andar  
Tel.: (11) 3142-8837  
cartamaior.com.br  
Diretor geral  
Joaquim Ernesto Palhares  
FACEBOOK cartamaior  
TWITTER cartamaior  
YOUTUBE tvcartamaior

# Sumário

Nota da editora.....	9
Prólogo – Polícia e direitos humanos, <i>Marcelo Freixo</i> .....	11
Apresentação, <i>Guaracy Mingardi</i> .....	13
Um modelo violento e ineficaz de polícia, <i>Fernanda Mena</i> .....	19
Por que tem sido tão difícil mudar as polícias?, <i>Luiz Eduardo Soares</i> .....	27
Violência, militarização e 'guerra às drogas', <i>Maria Lucia Karam</i> .....	33
Os lírios não nascem da lei, <i>Coronel Íbis Pereira</i> .....	39
A violência como nome para o mal-estar, <i>Christian I. L. Dunker</i> .....	45
Formas de temer, formas de reprimir: as relações entre a violência policial e suas representações nas mídias, <i>Jean Wyllys</i> .....	51
Os mecanismos midiáticos que livram a cara dos crimes das polícias militares no Brasil, <i>Laura Capriglione</i> .....	55
As lógicas do extermínio, <i>João Alexandre Peschanski e Renato Moraes</i> .....	61
O bumerangue de Foucault: o novo urbanismo militar, <i>Stephen Graham</i> .....	67
Duas chacinas em São Paulo – a mesma polícia, o mesmo governo, <i>Maria Rita Kehl</i> .....	75
Mães e familiares de vítimas do Estado: a luta autônoma de quem sente na pele a violência policial, <i>Débora Maria da Silva e Danilo Dara</i> .....	83
Estado de polícia, <i>Vera Malaguti Batista</i> .....	91
Ordem e violência no Brasil, <i>Tales Ab'Sáber</i> .....	97
Violência policial: abordagens da literatura, <i>Viviane Cubas, Ariadne Natal e Frederico Castelo Branco</i> .....	103
A história de Tadeu, <i>B. Kucinski</i> .....	111
Indicações de leitura .....	117
Sobre os autores .....	121

em que  
sumani-  
à toa. É  
da segu-  
la força,  
mental,  
aticados  
na luva.  
ce que é  
lica, te-  
e justiça  
olicano.



## A violência como nome para o mal-estar

Christian I. L. Dunker

A noção de mal-estar (*Unbehagen*) aparece em Freud designando um conjunto de impasses civilizacionais que interpretam o que nós chamamos de cultura: a contradição entre ricos e pobres, a impotência da educação para efetivar seus ideais, a precariedade de nossas normas e leis, a disjunção entre ética e política. Uma característica do mal-estar é que ele exprime uma série de pressupostos existenciais incontornáveis: estamos todos juntos neste mundo, do qual não podemos sair. Nossos corpos se degradam, a natureza nos fustiga, nossas convenções se voltam contra nós e, por mais que inventemos “técnicas de felicidade”, elas devem ser humildemente consideradas como paliativos para o mal-estar. Contudo, o mal-estar não é a violência nem a destrutividade humana nem qualquer figura do pessimismo moral. O mal-estar é a lembrança perene de nossa condição trágica de existência.

Lacan pensou esse mal-estar por meio da noção de Real, que designa muito mais o que não conseguimos representar ou nomear em determinado estado de realidade do que a realidade ela mesma. Como se para formarmos essa imagem una e coerente de como a realidade se apresenta diante de nossos olhos, ainda que essa imagem não seja agradável, fosse preciso excluir

um pequeno pedaço que torna o quebra-cabeças montável. Por isso o real não é capaz de ser nomeado ou, quando o fazemos, passa a ser simbólico ou imaginário.

Portanto, não há nada mais traiçoeiro para a psicanálise do que a convicção de que apreendemos o Real do mal-estar por meio de nomes que nos explicam perfeitamente a origem e a causa de nosso sofrimento. Quando tomamos o mal-estar e o nomeamos todo de uma vez, em uma espécie de causa una, o Real se mostra como *pior*. E o pior se apresenta sempre como uma espécie de inversão ética entre meios e fins, por exemplo: em nome da saúde, mais adoecimentos; em nome da paz, mais guerra; em nome da segurança, mais insegurança.

Algo análogo está em curso no Brasil de nosso tempo. Ganha força o discurso de que nosso mal-estar pode ser nomeado, e pode ser facilmente nomeado na forma da violência. Ademais, essa nomeação é ela mesma violenta, como se vê nas coberturas jornalísticas e na cosmética da violência habitualmente chamada de sensacionalista. De tal forma que a violência do discurso sobre a ascensão da violência torna-se imperceptível. E a violência, como nome para nosso mal-estar, começa a captar para si, de modo convergente, todas as nossas narrativas de sofrimento.

1. Se nos sentimos inseguros, é porque há um objeto intrusivo entre nós, potencialmente violento, e, portanto, fica justificada nossa atitude violentamente "preventiva" contra negros, nordestinos, homossexuais e todos esses outros que vem lá de "fora" de nossa antes harmoniosa cidade para alterar nossa ordem social.
2. Se nos sentimos inseguros, é porque alguém está violando o pacto que havíamos estabelecido, e, portanto, fica justificada nossa atitude violentamente repressiva contra corruptos, manipuladores e desobedientes que não estão seguindo nossas leis nem respeitando a divisão "natural" entre quem tem o poder e quem sofre o poder, quem tem os meios e quem só padece dos efeitos do poder.
3. Se nos sentimos inseguros, é porque alguém coloca em risco um fragmento de nossa felicidade, nossos filhos, nossa moral, nosso modo de vida, o que justifica nossa atitude violenta que cria inimigos para aumentar a força de coesão e de identidade entre "nós".
4. Se nos sentimos inseguros, é porque há uma generalizada anomia, falta de autoridade ou dispersão de nosso "espírito", a qual precisa ser

resgatada por uma espécie de retorno às origens e de reestabelecimento da ordem, portanto, a violência deve ser mobilizada para restaurar a paz.

Vemos assim como a nomeação maciça do mal-estar como "a-violência" cria facilmente mais violência e como a nomeação do Real de modo unívoco nos leva de volta ao pior.

A tomada de uma palavra na função de nomeação, como diagnóstico unicista do mal-estar, cria uma estrutura de ficção convergente entre as diferentes narrativas do sofrimento, indexando todas elas em um mesmo fragmento de verdade. É por isso que a violência é também um bloqueio ou a suspensão das relações simbólicas de reconhecimento, dos semblantes imaginários, escondendo mais ainda, por meio de uma "cosmética da violência", o núcleo real do antagonismo social. Essa convergência de nosso sofrimento para um único ponto, um único bode expiatório<sup>1</sup>, seja a esquerda patológica, sejam os homossexuais, os políticos corruptos, os negros ou os pobres, realiza uma espécie de sutura que veste e constrói um objeto imaginário, que nos acalma porque localiza todo o perigo em um mesmo lugar. Como se assim pudéssemos nos defender melhor dele. Esse objeto é o que Lacan chamou de *objeto-a*, e sua função é condensar tudo aquilo que é insuportável em nós mesmos. Por meio dele, nosso sentimento de insegurança social é projetado para fora: nossa sexualidade intolerável é alocada nos outros "problemáticos", nosso sentimento de irrelevância é convertido na sensação mentirosa de que estamos fazendo um grande ato de transformação, nossas pequenas corrupções são "esquecidas" em nome da construção de um grande corruptor (que são sempre os outros). Por isso chamo de "a-violência" esta fusão da violência como nome para nosso mal-estar e como meio de produção de uma violência gozosa em nome da guerra contra a violência (*objeto-a*).

O pior, na situação brasileira de hoje, é que essa lógica foi levada longe demais. O país se transformou em um loteamento de condomínios, que, com seus muros, síndicos, catracas e crachás, se autossegregou até o ponto em que teve início uma guerra entre os espaços "protegidos" intramuros, nos quais uns protegem-se de outros. Essa ideia de uma lei local do condomínio contra a prisão chegou a seu limite. Não se trata mais de disputar apenas os meios de acesso a quem pratica a violência condominial, esse curioso híbrido/jurídico, familiar, paramilitar, mas de transformar a função social da violência. Só a

<sup>1</sup> Lembrando que a expressão "bode expiatório" vem do grego *tragos* ("bode"), termo que deu origem à palavra "tragédia", sucedendo os atos expiatórios pelos quais esse animal era sacrificado em nome da "harmonização da cidade".



O Exército destina-se a defender o território e a soberania nacionais. Para cumprir esse papel, precisa organizar-se para executar o "pronto emprego", isto é, mobilizar grandes contingentes humanos com rapidez e precisão, o que requer centralização decisória, hierarquia rígida e estrutura fortemente verticalizada. A função da PM é garantir os direitos dos cidadãos, prevenindo e reprimindo violações, recorrendo ao uso comedido e proporcional da força quando indispensável. Segurança é um bem público que deve ser oferecido universalmente e com equidade. Os confrontos armados são as únicas situações em que haveria alguma semelhança com o Exército, ainda que mesmo aí as diferenças sejam significativas. De todo modo, equivalem a menos de 1% das atividades que envolvem as PMs. A imensa maioria dos desafios enfrentados pela polícia ostensiva exige estratégias inviáveis na estrutura militar. Elas são descritas pelo seguinte modelo: o policial na rua não se restringe a cumprir ordens, fazendo ronda de vigilância ou patrulhamento determinado pelo Estado-maior da corporação em busca de prisões em flagrante. Ele atua como gestor local da segurança pública, o que significa, graças a uma educação interdisciplinar e qualificada: 1) pensar, analisar, dialogar e decidir – não apenas cumprir ordens. Diagnosticar os problemas e identificar as prioridades, ouvindo a comunidade, mas sem reproduzir seus preconceitos; 2) planejar ações, mobilizando iniciativas multissetoriais do poder público, na perspectiva de prevenir e contando com a participação social. Tudo isso só é viável em uma organização horizontal, descentralizada e flexível, o inverso da estrutura militar. E o controle interno? Engana-se quem defende hierarquia rígida e regimentos disciplinares draconianos. Se funcionassem, não haveria tanta corrupção e brutalidade nas PMs. Eficazes são o sentido de responsabilidade, a qualidade da formação e o orgulho de sentir-se valorizado pela comunidade com a qual interage. Além de tudo, corporações militares tendem a ensejar culturas afeitas à violência, cujo eixo é a ideia de que segurança implica guerra contra "o inimigo". Não raro essa figura é projetada sobre o jovem pobre e negro. Uma polícia ostensiva preventiva para uma democracia que mereça este nome tem de cultivar a ideia de serviço público com vocação igualitária, radicalmente avesso ao racismo e à criminalização da pobreza.

Apesar de muitas mudanças importantes terem ocorrido no Brasil desde a promulgação da mais democrática Constituição de nossa história, em 1988, a arquitetura das instituições da segurança pública, na qual se inscreve o modelo policial, não foi alcançada e transformada pelo processo de transição, ainda que suas práticas tenham sofrido inflexões, adaptando-se superficial e insuficientemente às alterações legais. Além da preservação do formato

orga  
cont  
cied  
nom  
sobr  
cos  
pelo  
psico  
eixos  
bélico  
outro  
dani  
de re

men  
toda  
maçã  
gara

ça de  
cerm  
uma  
ços v

come  
geno  
Não  
estru  
tuan

maio  
suc  
univ  
nhan

gura  
vária  
riam

cionais. Para  
to emprego",  
e precisão, o  
a fortemente  
s, prevenindo  
onal da força  
ser oferecido  
únicas situa-  
a que mesmo  
n a menos de  
s desafios en-  
utura militar.  
se restringe a  
determinado  
ante. Ele atua  
a uma educa-  
decidir – não  
r as priorida-  
os; 2) planejar  
na perspectiva  
ó é viável em  
so da estrutu-  
arquia rígida  
haveria tanta  
ponsabilidade,  
a comunidade  
dem a ensinar  
implica guer-  
o jovem pobre  
ia que mereça  
ão igualitária,

no Brasil des-  
a história, em  
ual se inscreve  
esso de transi-  
ndo-se superfi-  
ão do formato

organizacional oriundo da ditadura, a própria natureza da transição brasileira contribuiu para bloquear mudanças. Não houve o momento de verdade, a sociedade não olhou o horror nos olhos, não chamou os crimes da ditadura pelo nome, acomodou-se na pusilanimidade dos eufemismos. O impacto negativo sobre as corporações policiais, sobretudo militares, é inegável. Os novos marcos constitucionais foram e são interpretados, nas polícias (militares e civis), pelo viés da tradição autoritária, gerando, na melhor das hipóteses, um híbrido psicocultural que faz com que muitos profissionais tendam a oscilar entre dois eixos gravitacionais, do ponto de vista axiológico: de um lado, o repertório bélico, que valoriza o heroísmo, a lealdade, a coragem física, o confronto; de outro, o código do serviço público, que valoriza os direitos e o respeito à cidadania, assim como a fidelidade à Constituição e a competência na promoção de resultados compatíveis com a democracia.

É evidente que garantias constitucionais remetem aos direitos fundamentais: à educação, à saúde, à habitação etc., em igualdade de condições para todas as crianças. Por isso, aplicar a Constituição implicaria uma transformação profunda. Ocorre que é preciso estar vivo para lutar por equidade na garantia desses direitos.

Mudanças restritas às polícias poderiam fazer diferença? Sim, a mudança de formatos pode impactar as ações. Essa conclusão vale mesmo se reconhecermos que a autorização da sociedade para a brutalidade policial representa uma variável importante e que revogá-la deve ser meta permanente dos esforços verdadeiramente democráticos.

Em poucas palavras, sustento que o país, mesmo tragicamente desigual como é, poderia matar menos jovens pobres e negros, que é possível sustar o genocídio enquanto envidamos esforços para alterar o quadro socioeconômico. Não é preciso, nem moralmente aceitável, esperar por transformações nas estruturas sociais para então enfrentar o genocídio. Não se trata de lutas mutuamente excludentes. Devem ser concomitantes, pois uma fortalece a outra.

A violência policial não é o único desafio a enfrentar, ainda que seja o maior. Tanto por motivos políticos quanto por razões substantivas, não se terá sucesso na promoção das mudanças necessárias para extingui-la se o tema da universalidade da segurança pública não for assimilado pelos que se empenham nas reformas.

Em se admitindo, portanto, que mudanças específicas na área da segurança podem fazer a diferença, ainda que devam caminhar juntas com várias outras mudanças, a começar pela legalização das drogas, quais delas seriam viáveis, além de necessárias? Em primeiro lugar, desmilitarizar as PMs.



Desmilitarizar implica cortar o vínculo das polícias militares com o Exército, livrá-las de regimentos disciplinares inconstitucionais e autorizar seus membros a organizar sindicatos, os quais se submeteriam a regras específicas, como é o caso no campo da saúde e da Polícia Civil, por exemplo. O processo de mudança encetado pela desmilitarização ofereceria a oportunidade para a reforma completa do modelo policial, que se daria em torno de dois eixos, ambos apoiados pela maioria dos próprios policiais, civis e militares, ainda que haja fortes resistências nos estratos superiores das corporações, entre oficiais e delegados.

O primeiro eixo seria a revogação da atual divisão do trabalho entre as instituições: uma investiga, a outra age ostensivamente sem investigar. Ambas, então civis, passariam a cumprir o chamado ciclo completo da atividade policial: investigação e prevenção ostensiva.

O segundo seria a instauração da carreira única no interior de cada instituição, antigo pleito da massa policial. Hoje, há duas polícias em cada uma: oficiais e praças, delegados e agentes (detetives, inspetores etc. – o caso dos peritos é de grande importância, mas requeriria mais espaço para ser aqui apresentado). São dois mundos distintos, competindo entre si e, cada vez mais, mutuamente hostis.

A natureza do trabalho policial o situa com frequência sobre o fio da navalha. Para poucas outras funções é tão decisivo o controle externo, independente, de uma Ouvidoria dotada de recursos e autoridade, cuja legitimidade seja extraída de e traduzida em mandatos, exercidos com transparência.

Apresentada pelo senador Lindbergh Farias em 2013, a proposta de emenda constitucional número 51 (PEC-51), para cuja formulação contribuí, postula esse conjunto de mudanças. Certamente, reformas profundas nas organizações e induções valorativas relevantes demandariam tempo para transição e teriam de contar com ampla participação dos profissionais e acompanhamento por parte da sociedade. Nada disso pode se dar em um estalar de dedos do Congresso Nacional, mudando o artigo 144 da Constituição, nem o atual parlamento dá sinais de sensibilizar-se com pautas democráticas e populares. Somente uma ampla mobilização da sociedade seria capaz de pressionar os políticos em Brasília e conduzi-los em direção democrática. Estamos distantes desta hipotética realidade. Mas a crescente disposição participativa dos policiais e a evolução de seu debate político, que já superou a agenda exclusivamente corporativista, mantêm viva a esperança.