

JE

Jornal dos
Economistas

Nº 345 Maio de 2018

Órgão Oficial do Corecon-RJ e Sindecon-RJ

Violência no Rio de Janeiro



Mauro Osorio, Maria Helena Versiani, Leonardo Amaral da Veiga, Bruno Leonardo Barth, Eduardo Kaplan Barbosa, Nadine Borges, Bruno Lopes, Kathleen Feitosa e o FPO-RJ discutem o problema da violência no Estado do Rio de Janeiro, sobretudo na sua dimensão econômica.

Violência no Rio de Janeiro

Esta edição é dedicada a discutir o grave quadro da violência no Estado do Rio de Janeiro. Os autores abordaram, em particular, os impactos negativos na economia, desenvolvimento econômico e social e despesas, além de proporem ações e políticas públicas.

Mauro Osorio, Maria Helena Versiani e Leonardo Amaral da Veiga, do Instituto de Estudos do Rio de Janeiro-Ierj, avaliam que estado enfrenta desde os anos 70 um círculo vicioso de perda de participação na economia nacional, péssimos indicadores sociais e grave situação de violência e desigualdade territorial, quadro agravado pela crise na Petrobras e queda do preço do petróleo. A propalada inflexão econômica positiva a partir da segunda metade dos anos 90 não aconteceu. É necessário superar a estrutura de poder clientelista que institucionalizou a corrupção na segurança pública.

Bruno Leonardo Barth Sobral, da Uerj, defende que a intervenção federal no Rio tem conexão direta com o programa de austeridade e com o domínio de capitais mercantis na organização do espaço urbano, que demandam elevado gastos armamentistas. Como nossa cafeicultura foi superada pela paulista, nossa economia do ilícito pode seguir o mesmo caminho, com a lógica do PCC de menos desperdício de recursos e vidas substituindo a das organizações criminosas cariocas.

Eduardo Kaplan Barbosa, do BNDES, e Nadine Borges, da UFRJ, acreditam que a atuação da polícia é responsável pelo fato de o estado apresentar índices de mortes violentas ainda mais altos do que os previstos para uma região com graves problemas sociais. Eles defendem a unificação das polícias Militar e Civil em uma instituição desmilitarizada e com uma corregedoria interna eficiente.

Bruno Lopes, do FPO-RJ, e Kathleen Feitosa, da Rede Nacional de Feministas Antiproibicionistas, apontam que os problemas do sistema penitenciário passam por escolhas políticas, como a política de drogas e a gestão pública. O Brasil possui a terceira maior população carcerária do mundo, grande parte composta por réus que portaram pequenas quantidades de drogas. A opção pelo encarceramento elevou as despesas sem aumentar a sensação de segurança e resolver questões estruturais.

O FPO-RJ analisou os impactos nas despesas e nas estatísticas de segurança da política de guerra às drogas do governo do estado, além de estimar a possível receita com a legalização da maconha.

Sumário

Violência	3
<i>Mauro Osorio, Maria Helena Versiani e Leonardo Amaral da Veiga</i>	
O círculo vicioso da violência no Rio de Janeiro	
Violência	6
<i>Eduardo Kaplan Barbosa e Nadine Borges</i>	
A inaceitável letalidade policial	
Violência	8
<i>Bruno Lopes e Kathleen Feitosa</i>	
Superlotação: uma consequência da política falida de combate às drogas	
Violência	11
<i>Bruno Leonardo Barth Sobral</i>	
Austeridade e Intervenção: contradição e possibilidade de superação	
Fórum Popular do Orçamento	14
Quantos mais vão precisar morrer para que essa guerra acabe?	
Agenda de cursos.....	16

O Corecon-RJ apóia e divulga o programa Faixa Livre, apresentado por Paulo Passarinho, às segundas de 9h às 10h e de terça a sexta de 8h às 10h, na Rádio Bandeirantes, AM, do Rio, 1360 kHz ou na internet: www.aepet.org.br.

Conselho Editorial: Sidney Pascounto da Rocha, João Manoel Gonçalves Barbosa, Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Marcelo Pereira Fernandes, Gisele Rodrigues, Wellington Leonardo da Silva, Paulo Passarinho, Sergio Carvalho C. da Motta, José Ricardo de Moraes Lopes e Gilberto Caputo Santos. **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro. **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda-ME (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866). **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques (rossana.henriques@gmail.com). **Ilustração:** Aliedo. **Revisão:** Bruna Gama. **Fotolito e Impressão:** Edigráfica. **Tiragem:** 15.000 exemplares. **Periodicidade:** Mensal. **Correio eletrônico:** imprensa@corecon-rj.org.br

As matérias assinadas por colaboradores não refletem, necessariamente, a posição das entidades. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta edição, desde que citada a fonte.

CORECON - CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA/RJ

Av. Rio Branco, 109 – 19º andar – Rio de Janeiro – RJ – Centro – Cep 20040-906
Telefax: (21) 2103-0178 – Fax: (21) 2103-0106
Correio eletrônico: corecon-rj@corecon-rj.org.br
Internet: <http://www.corecon-rj.org.br>

Presidente: José Antonio Lutterbach Soares. **Vice-presidente:** João Manoel Gonçalves Barbo-

sa. **Conselheiros Efetivos:** 1º TERÇO: (2017-2019) Arthur Camara Cardozo, João Manoel Gonçalves Barbosa, Regina Lúcia Gadioli dos Santos - 2º TERÇO: (2018-2020) Antônio dos Santos Magalhães, Flávia Vinhaes Santos, Jorge de Oliveira Camargo - 3º TERÇO: (2016-2018) Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Sidney Pascounto Rocha, José Antônio Lutterbach Soares. **Conselheiros Suplentes:** 1º TERÇO: (2017-2019) Andréa Bastos da Silva Guimarães, Gisele Mello Senra Rodrigues, Marcelo Pereira Fernandes - 2º TERÇO: (2018-2020) André Luiz Rodrigues Osório, Gilberto Caputo Santos, Miguel Antônio Pinho Bruno - 3º TERÇO: (2016-2018) Arthur Cesar Vasconcelos Koblitz, José Ricardo de Moraes Lopes, Sergio Carvalho Cunha da Motta.

SINDECON - SINDICATO DOS ECONOMISTAS DO ESTADO DO RJ

Av. Treze de Maio, 23 – salas 1607 a 1609 – Rio de Janeiro – RJ – Cep 20031-000. Tel.: (21) 2262-2535 Telefax: (21)2533-7891 e 2533-2192. Correio eletrônico: sindecon@sindecon.org.br

Mandato – 2017/2020

Coordenação de Assuntos Institucionais: Antonio Melki Júnior, Cesar Homero Fernandes Lopes, Sidney Pascounto da Rocha (Coordenador Geral) e Wellington Leonardo da Silva.

Coordenação de Relações Sindicais: Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Gilberto Caputo Santos, João Manoel Gonçalves Barbosa, José Ricardo de Moraes Lopes.

Coordenação de Divulgação Administração e Finanças: André Luiz Silva de Souza, Gilberto Alcântara da Cruz, José Antonio Lutterbach Soares e Guilherme Tinoco Oliveira dos Anjos.

Conselho Fiscal: Jorge de Oliveira Camargo, Luciano Amaral Pereira e Regina Lúcia Gadioli dos Santos.

O círculo vicioso da violência no Rio de Janeiro

Mauro Osorio*

Maria Helena Versiani**

Leonardo Amaral da Veiga***

O estado do Rio de Janeiro, desde os anos 1970, passa por um círculo vicioso que combina forte perda de participação na economia nacional¹, péssimos indicadores sociais, grave situação de violência e absurda desigualdade territorial. Além disso, a partir da crise política e econômica instaurada no país nos últimos anos, o Rio de Janeiro foi o estado mais atingido, tendo em vista a crise na Petrobras e nas empreiteiras com forte presença no Rio e a vertiginosa queda do preço do barril do petróleo, afetando pesadamente a receita pública do estado.

Para se ter uma ideia, entre 2013 e 2016, a receita pública per capita no estado do Rio caiu da 8ª para a 17ª posição, entre todas as 27 unidades federativas (Siconfi/MF).

No quesito violência, embora o estado e a cidade do Rio de Janeiro não sejam líderes em taxa de homicídio por cem mil habitantes entre as unidades federativas e as capitais brasileiras, a situação por região da cidade e na periferia metropolitana do Rio é catastrófica.

De acordo com dados do Datasus para 2015 (dados mais recentes disponíveis), relativos à taxa de homicídios por cem mil habitantes, a cidade do Rio está, no cenário das 27 capitais brasileiras, entre as que têm menor taxa de homicídios (22,0), na 24ª posição.



A pior taxa é 80,9, de São Luís.

Entre as unidades federativas, o estado do Rio está na 18ª posição, com uma taxa de homicídios de 28,9. Já Sergipe, o líder nesse ranking, apresenta uma taxa de 57,7.

Por outro lado, em um ranking das taxas de homicídio por cem mil habitantes dos municípios das periferias das Regiões Metropolitanas do Rio, São Paulo e Belo Horizonte², 15 dos 20 municípios da metrópole carioca estão entre os 25 municípios com

maiores taxas de homicídio. As 4 piores taxas nesse ranking estão na Região Metropolitana do Rio, nos municípios de Queimados (71,7), Seropédica (56,7), Japeri (56,1) e Nova Iguaçu (54,7). Já as quatro melhores taxas estão na periferia da Região Metropolitana de São Paulo, em São Caetano do Sul (5,7), São Bernardo do Campo (5,3), Caieiras (5,2) e Ribeirão Pires (3,3). Também grave: dados do Instituto de Segurança Pública-ISP, vinculado ao Governo do Estado do Rio, mos-

tram que, em 2016, a taxa de homicídios em Queimados e Japeri aumentou, respectivamente, para 134,2 e 100,4. Na cidade do Rio, a desigualdade por região também é enorme. Em 2016, enquanto a taxa de homicídios por cem mil habitantes na Região Administrativa de Botafogo foi de 4,6, na Região Administrativa da Pavuna foi de 91,7.

Além disso, a cidade do Rio apresenta uma situação epidêmica no tocante a roubo de cargas e cresce significativamente a maioria dos demais indicadores de violência.

Contribui para o agravamento desse quadro de violência a crise política e econômica recente que se instaurou no país, com mais grave repercussão no estado do Rio. Entre janeiro de 2015 e janeiro de 2018, a cidade e o estado do Rio perderam, respectivamente, 314.462 e 543.039 empregos com carteira assinada. Nesse caso, deve-se também ter em conta que a cidade do Rio apresenta em torno da metade do estoque de empregos com carteira assinada existente na cidade de São Paulo, porém, nesse período, teve uma queda de empregos com carteira assinada similar à paulista (Rais-Caged/MTE).

Tal agravamento do quadro de violência no Rio ocorre em um estado que já apresentava particulares e históricos problemas na área de segurança pública. Estatísticas mostram que o estado do Rio de Janeiro é a unidade federativa em que a polícia mais mata e mais morre.

Emblemático disso é que, quando da vinda ao Rio, em 2006, da Força Nacional, por ocasião dos Jogos Pan-Americanos, policiais de outros estados

ficaram estupefatos com a situação de violência e a rejeição a policiais em comunidades carentes. Relatos desses policiais, que colhemos em jornais à época, entre junho e julho de 2006, mostram essa realidade:

- “Aqui parece outro país. Como vocês deixaram esta cidade ficar assim? No interior é assim também?”, perguntava um policial do Rio Grande do Sul que compunha a Força Nacional de Segurança.

- “Estrangeiros” em terra carioca, os policiais ainda estavam surpresos com aquela que foi uma das maiores operações da Polícia Militar. O espanto dos policiais de vários estados do país não é apenas com o poderio bélico do inimigo. No caso do policial gaúcho, a desconfiança que a farda inspira na população é ainda mais inexplicável.

- “No sul respeitam mais o policial. Você pode ir para casa de uniforme sem problemas. Aqui não se pode pedir informação na rua que todos te olham de lado.”

- A um policial baiano, o que mais causou espanto na megaoperação foi o poder das armas apreendidas e, principalmente, a economia paralela que gira em torno de uma região tão devastada socialmente. “Foi a primeira vez que vi uma metralhadora .30, capaz de derrubar aviões.”

- O Rio também surpreendeu soldados de Pernambuco. Segundo o policial, a diferença entre o Rio e sua terra natal é a organização da criminalidade. “O poder de fogo aqui é impressionante. Lá tem muitos homicídios, mas a maioria por motivos fúteis. Nunca vi uma organização criminoso como aqui.”

- “Os moradores já conversam com a gente. Contam cada



história sobre os PMs, inclusive de extorsão, que até nós ficamos impressionados”, diz um policial de Brasília.

A hipótese de existir uma particular institucionalização da corrupção na polícia fluminense também aparece em artigo assinado pelo jornalista Xico Vargas, no site *No Mínimo* (1/5/2006) intitulado “O Caminho do Ouro”, que denuncia a existência de forte institucionalização do “caixa dois” em delegacias de polícia. O link do artigo é: <http://ozeas.blogspot.com.br/2006/05/o-caminho-do-ouro.html>

A mesma hipótese aparece em entrevista recente do ex-delegado e secretário da Polícia Civil, Helio Luz, que afirma que é “difícil que tenha um crime no Rio que não tenha envolvimento de policial”. O link da entrevista é: <https://www.sul21.com>.

br/entrevistas-2/2018/04/o-crime-organizado-nao-esta-na-favela-esta-no-estado-brasileiro-diz-helio-luz-ex-deputado-e-ex-chefe-de-policia-no-rio/

Como explicar as especificidades do Rio?

Ponto central a ter em conta é que, quando ocorreu o golpe de 1964, o Rio foi o mais atingido no processo de cassações, pelo fato de ser o principal espaço no país do debate nacional. Além disso, o ex-governador da Guanabara Carlos Lacerda, que foi o destacado líder civil do golpe, ao perceber que as eleições presidenciais de 1965, que ele pretendia disputar, seriam canceladas e que os militares estenderiam sua permanência no poder, rompeu com o regime imposto e criou, junto com Juscelino Kubitschek e João Goulart, a Frente Ampla pela redemocratização. A partir de então, foram cassados também todos os parlamentares lacerdistas que integravam a Frente Ampla. Ou seja, nos anos 1960 e 1970 foram cassados, no Rio, as principais lideranças políticas pela esquerda e pela direita. No vazio político que se estabelece é construído o “chaguismo” e sua lógica marcadamente clientelista. A hegemonia clientelista degrada a máquina pública estadual e se renova com lideranças, deitando raízes até os dias atuais. Evidência disso, por exemplo, é a prisão recente de três entre as mais importantes lideranças da Assembleia Legislativa do Rio e o afastamento, por denúncia de corrupção, de cinco dos seis conselheiros do Tribunal de Contas do Estado.³

Entendemos que, para o enfrentamento do círculo vicioso da violência no Rio, o ponto chave está na relação entre

o marco de poder instalado no Rio a partir do golpe de 1964 e seu impacto para a institucionalização da corrupção na área de segurança pública estadual, seguindo pistas apontadas por Xico Vargas e Hélio Luz.

Em síntese, a degradação política, econômica e social no território fluminense decorre sobretudo de três fatores. Primeiro, o marco de poder que se instaura com o golpe de 1964. Segundo, a transferência da Capital Federal para Brasília em 1960, que anula parte significativa dos fatores geradores de dinamismo econômico para a cidade e o estado do Rio. Terceiro, a carência de reflexão regional que inviabiliza a construção de alternativas para a cidade e o estado após a transferência da Capital. Neste último caso, o Rio construiu tradição de pensar sobre temas nacionais e internacionais em detrimento dos temas regionais. Até os dias atuais, por exemplo, os programas de pós-graduação existentes na metrópole carioca não possuem uma única linha de pesquisa permanente em Economia Regional, ao contrário do que ocorre em estados como São Paulo e Minas Gerais. Essa imensa lacuna de reflexão regional estruturada sobre o Rio tem gerado sucessivos equívocos de diagnósticos e na definição de estratégias de fomento ao desenvolvimento regional.

Dois exemplos. Na segunda metade dos anos 1990, alguns analistas afirmaram que o Rio havia superado a falta de dinamismo econômico regional e que passava por uma inflexão positiva. Baseavam os seus argumentos apenas no fato de que o estado do Rio apresentara pe-

quena ampliação de participação no PIB nacional. Não levaram em conta, contudo, que isso derivava apenas do forte aumento da extração de petróleo em alto-mar, praticamente sem nenhum reflexo na estruturação de atividades produtivas no território fluminense. Os demais indicadores econômicos, como a evolução do emprego formal, a produção física industrial e o volume de vendas no comércio, mostram que, entre 1995 e os dias atuais, o estado do Rio, no cenário federativo, manteve-se na lanterna em termos de dinamismo econômico. Pior: mesmo a pequena variação positiva da participação do PIB fluminense no PIB nacional revelou-se depois equivocada. No início dos anos 2000, o IBGE atualizou o cálculo do PIB, mostrando que o PIB nacional era maior do que se pensava e que o PIB do estado do Rio de Janeiro era menor do que se pensava. Ou seja, não houve sequer a pequena ampliação da participação do PIB fluminense no PIB nacional. Concluindo: não houve inflexão positiva.

Segundo exemplo. No início dos anos 2010, a mídia de forma hegemônica e mesmo algumas publicações apontaram que o Rio havia superado a crise e vivia um *boom* econômico, momento mágico, hora da virada... Porém, o que ocorreu naquele momento foi apenas alguma ampliação do dinamismo regional, com o surgimento de novos investimentos privados e principalmente públicos no Rio de Janeiro, que nem de longe justificava o ufanismo.

Assim, para a superação do longo círculo vicioso no território fluminense e constituição de

novo círculo, virtuoso, é necessário ampliar o debate com a sociedade. O desafio é iluminar estratégias que levem à efetiva ruptura com o marco de poder prevalente no estado, a um salto na qualidade das políticas públicas, inclusive na área de segurança, e à dinamização econômica, com geração de empregos e redução das desigualdades. As eleições de 2018 constituem momento privilegiado e crucial.

* É membro do Instituto de Estudos do Rio de Janeiro-Ierj

** É membro do Instituto de Estudos do Rio de Janeiro-Ierj e pesquisadora do Museu da República.

*** É membro do Instituto de Estudos do Rio de Janeiro-Ierj

1 Em 1920, a economia do estado de São Paulo ultrapassou a soma das economias do antigo Distrito Federal e do antigo estado do Rio de Janeiro. Entre 1920 e 1960, o conjunto desses dois territórios apresentou dinamismo econômico inferior ao do estado paulista. Mas só a partir dos anos 1960 e principalmente 1970, o território fluminense se tornou o lanterna entre todas as unidades federativas. Sobre o assunto, ver: OSORIO, Mauro. *Rio Nacional, Rio Local: mitos e visões da crise carioca e fluminense*. Rio de Janeiro: Editora Senac, 2005.

2 Consideramos como *periferia metropolitana* todos os municípios das três metrópoles analisadas, excetuando-se suas respectivas capitais. Foram ranqueados apenas os municípios com 50 mil ou mais habitantes, tendo em vista evitar analisar realidades muito distintas, posto que nas Regiões Metropolitanas de São Paulo e principalmente Belo Horizonte existem muitos municípios pequenos, ao contrário do existente na metrópole carioca. O total ranqueado soma 58 municípios.

3 Sobre o assunto, ver OSORIO, Mauro REGO, Henrique R. S.; VERSIANI, Maria Helena. Rio de Janeiro: trajetória institucional e especificidades do marco de poder. In: MARAFON, Gláucio José; RIBEIRO, Miguel Angelo (Org). *Revisitando o território fluminense VI*. EdUERJ, 2017, p. 3-24.

A inaceitável letalidade policial



Eduardo Kaplan Barbosa



Nadine Borges

Eduardo Kaplan Barbosa*

Nadine Borges**

Este artigo presta uma homenagem a Marielle Franco, uma das principais vozes em defesa dos direitos humanos na cidade. Como registrado em comunicado da ONU, Marielle “desenvolvia plataforma política relacionada ao enfrentamento do racismo e das desigualdades de gênero e pela eliminação da violência, sobretudo nas periferias e favelas do Rio. Quinta vereadora mais votada nas eleições municipais de 2016, Marielle era um dos marcos da renovação da participação política das mulheres, diferenciando-se pelo caráter progressista em assuntos sociais no contexto da responsabilidade do Poder Legislativo local.”¹

A percepção de violência descontrolada no Rio de Janeiro encontra eco em todos os bairros da região metropolitana e parte do interior e mobiliza de forma crescente o debate sobre políticas de

segurança pública. Enquanto os indicadores de fato apontam para uma retomada da violência – ainda insuficiente para retornar aos níveis dramáticos dos anos 90 – seus desdobramentos no território do Rio de Janeiro seguem padrões distintos, especialmente de acordo com o nível de renda dos bairros. Identificar esses padrões é fundamental para elevar a qualidade do debate e priorizar medidas que salvem vidas e demonstrem a viabilidade de uma nova política de segurança pública.

Os dados do Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro demonstram que, de fato, o estado convive com altos níveis de violência – 40 homicídios por 100 mil habitantes, em 2017². Ao desagregar os dados, percebemos a clivagem territorial, aderente aos indicadores socioeconômicos. A taxa de homicídios na cidade do RJ (32/100 mil) é a metade da baixada fluminense (60/100 mil). Adotando recortes territoriais menores, o contraste é reforçado: bairros nobres da Zonal Sul, como Leblon e Ipanema, tiveram uma taxa de 1 homicídio por 100 mil habitantes (2016). Os 40 km que separam a área litorânea e o município de Nova Iguaçu equivalem aos 5.000 km entre zonas em guerra da Europa Ocidental.

Além de endereço, as mortes violentas apresentam também um forte componente étnico e etário. A cada 100 pessoas assassinadas no Brasil, 71 são negras. De acordo com o Atlas da Violência³, publicado pelo Ipea, os negros possuem chances 24% maiores de serem assassinados

em relação a brasileiros de outras raças, já descontado os efeitos da idade, escolaridade, do sexo, estado civil e bairro de residência. O mesmo documento relata ainda que desde os anos 1980 há uma constante redução da idade média das vítimas fatais de violência, que se reduziu dos 25 para os atuais 21 anos.

É consensual que o problema da violência está relacionado aos altos níveis de desigualdade de renda, pobreza, e segregação territorial. No entanto, mesmo os graves indicadores sociais do Brasil e do Rio de Janeiro são insuficientes para explicar nossa violência⁴. Dito de outra forma, seria de se esperar que a gravidade dos nossos problemas sociais e urbanos gerasse níveis elevados de violência, porém nossos indicadores de mortes violentas são ainda mais altos do que o previsto em modelos. Existem, portanto, fatores específicos que tornam o problema tão grave.

Quando analisamos os dados de letalidade policial no Rio de Janeiro, fica claro que a própria polícia constitui um vetor de violência, o que ajuda a explicar a aparente disparidade entre os níveis esperados e os encontrados. A Polícia Militar é responsável por um número inaceitável das mortes no Rio de Janeiro – 15% das mortes violentas na baixada fluminense e 25% na Grande Niterói. Estes números incluem apenas as mortes registradas como “homicídio decorrente de oposição à intervenção policial”, também tratados por “autos de resistência”.

Não apenas a PM fluminense

mata muito, como vem aumentando sua letalidade nos últimos cinco anos. Se a nossa PM reduzisse sua letalidade aos níveis de 2012, a taxa de homicídios do estado em 2017 teria caído 10%. Convivemos com uma instituição que presta de forma precária sua função, e que contribui ativamente para a piora dos eventos que ela deveria inibir.

Como esperado, a segregação territorial presente nos indicadores gerais de violência se reproduz nos impactos da letalidade policial. Apenas cinco das 41 unidades territoriais de policiamento registraram menos de 10 homicídios provocados por policiais no ano de 2016 – e quatro destas cinco estão nas áreas de maior renda per capita da cidade. Por outro lado, há casos em que um único Batalhão da PM, alvo de investigações públicas há anos, foi responsável por 37% das 313 mortes ocorridas em sua área de atuação no mesmo ano.

A Comissão da Verdade do Rio, bem como a Comissão Nacional da Verdade, que investigaram as graves violações de direitos humanos cometidas durante o período da ditadura militar (1964/1985), propuseram em suas recomendações algumas reformas constitucionais e legislativas relacionadas diretamente ao enfrentamento dessa letalidade policial com permissão social e política da matança de negros e pobres, das quais destacamos a desvinculação imediata das polícias das Forças Armadas, através da desmilitarização. Entendemos que a desmilitarização é um passo fundamental para dar efetividade às atividades de corregedoria interna e permitir mais in-

dependência e transparência ao processo de investigação e punição dos desvios e crimes cometidos por funcionários do Estado.

Há propostas legislativas em trâmite no Congresso Nacional que tratam exatamente disso, como a PEC 51/2013. Nesta proposta, a atual estrutura das polícias é reorganizada para que a mesma polícia atue desde o policiamento ostensivo e preservação da ordem pública até a investigação dos crimes. Além da maior eficiência administrativa, haveria uma considerável otimização do orçamento público, mas para isso o seu caráter militar não pode permanecer.

A desmilitarização e consolidação das polícias representa uma reforma institucional complexa, que requererá um amplo debate da sociedade e eventualmente consolidará duas corporações com normas e culturas distintas. Mesmo após o alcance do consenso sobre sua necessidade e formalização de um ato decisório, é natural esperar que a reforma tenha plena eficácia apenas após um certo período. A preservação das vidas tomadas pela letalidade policial exige, no entanto, medidas que tenham eficácia imediata, ainda que limitada.

Considerando a limitada capacidade da Corregedoria Interna da Polícia Militar, outros órgãos devem assumir a responsabilidade pela mitigação e inibição da letalidade policial. Desde sua reformulação após a nova Constituição, o Ministério Público tem entre seus deveres proteger os cidadãos de eventuais desvios praticados pelo Estado.

Dentre tantas ações possíveis para alterar esse cenário de guerra às pessoas pobres e ne-

gras destacamos a necessidade de um acompanhamento rigoroso dos frequentes casos de morte violenta registrados como “homicídio decorrente de atividade policial”. Sem um sistema de acompanhamento que permita a investigação e eventual punição, esses registros continuarão a ser utilizados para maquiagem e disfarçar as execuções sumárias. Dada a gravidade dos números, é preciso que o monitoramento seja feito não apenas caso a caso, punindo funcionários envolvidos em mortes injustificadas, mas que identifique e corrija as práticas que levam alguns batalhões a se destacarem negativamente.

A incapacidade das forças policiais de viabilizar segurança pública, acentuada pelo fato de que a própria polícia constitui um vetor de propagação da violência, justifica uma profunda reestruturação institucional. Seu passo primordial é a constituição de uma corregedoria capaz de identificar, punir e coibir a letalidade policial. No entanto, não é esse o caminho apontado pela atual intervenção federal. Declarações recentes dos responsáveis pela intervenção reforçam a rejeição das Forças Armadas por controles internos ou externos e submissão à Justiça civil.

Esses jovens soldados que hoje estão na Vila Kennedy e em diversos pontos do Rio de Janeiro nunca foram preparados para fazer policiamento ostensivo e menos ainda para preservação da ordem pública. Esse papel é exclusivo da Polícia Militar – ou pelo menos deveria ser – e em hipótese alguma garantir a ordem e a integridade das pessoas poderia ser invertido para justificar

uma intervenção federal militar, exceto em uma ditadura.

Com a desculpa de “combater o crime”, mas sem enfrentar as permissividades e arbitrariedades dos Poderes Judiciário, Executivo, Legislativo e do Ministério Público, a intervenção fortalece o direito penal do inimigo e impõe uma afronta aos princípios constitucionais penais democráticos, já que a autorização é para reprimir pessoas e não condutas. Os verdadeiros alvos dessa ação, não por coincidência, têm diversas semelhanças com as vítimas da elevada letalidade policial: cor e endereço.

A atual crise da política pública de segurança exige diferentes soluções para diferentes bairros, mas não há estratégia de segurança pública possível para qualquer área enquanto perdurarem taxas de morte tão altas, sobretudo causadas pelo próprio Estado.

* É economista formado pela UFRJ, com mestrado em administração pública e desenvolvimento econômico pela Harvard Kennedy School, e atua desde 2006 no BNDES.

** É coordenadora de relações externas da UFRJ e foi membro e presidiu a Comissão da Verdade do Rio. Advogada e professora, é mestre e doutoranda em Direito e Sociologia PPGSD/UFF e autora do livro *Damião Ximenes: Primeira Condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos* (Ed. Revan).

1 <https://nacoesunidas.org/escritorio-de-direitos-humanos-da-onu-cobra-investigacao-do-assassinato-de-marielle-franco/>

2 <http://www.ispdados.rj.gov.br>

3 http://www.ipea.gov.br/portal/images/170602_atlas_da_violencia_2017.pdf

4 <http://porque.uol.com.br/desigualdade-profunda-explica-violencia-na-america-latina/>

As opiniões expressas nesse artigo são de responsabilidade dos autores e não refletem a opinião de nenhuma instituição a qual estão vinculados.

Superlotação: uma consequência da política falida de combate às drogas

Bruno Lopes*
Kathleen Feitosa**

“Os criminosos andam soltos. As prisões não foram feitas para os que estripam multidões. A construção de prisões é o plano de habitação que os pobres merecem.” – Eduardo Galeano

Em meio ao aparato midiático/pirotécnico que a caracteriza, a intervenção federal na segurança pública do estado do Rio de Janeiro (ERJ) avança, se não em resultados, em falta de transparência e ineficácia de gastos. Aparentemente sem qualquer planejamento, as ações realizadas em nome da intervenção apenas repetem o que há tantos anos já é feito pelas polícias civil e militar e que, não por um acaso, seu fracasso hoje serve de justificativa para a necessidade de uma intervenção federal.

O aplicativo Fogo Cruzado, que monitora tiroteios e disparos efetuados, divulgou seus dados de março de 2018, ou seja, mês em que o ERJ já estava sob o comando do interventor, General Braga Netto. Nesse período foram registrados 463 ocorrências desse tipo na capital, sendo 174 em áreas de UPP (Unidade de Polícia Pacificadora), com um total de 67 mortos e 53 feridos, segundo a apuração do aplicativo. Isso porque, se os números parecem altíssimos, é forçoso reconhecer que a realidade pode apresentar dados ainda mais traumáticos quando avaliamos o contexto de desaparecimentos forçados e subnotificação dos registros dessas situações. Assim, o que mudou com a intervenção federal

na segurança pública do Rio de Janeiro? Melhor dizendo, o que se pretende de fato mudar com o advento da intervenção?

Quase despercebida, à sombra da troca dos comandos das polícias e dos tanques de guerra em carreta ou dispostos em vias públicas, a intervenção também atinge a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (Seap). Em se tratando da capacidade federal e das forças armadas para lidar com um cenário tão complexo e diverso como a segurança pública nas ruas e favelas, a experiência de tantas operações em conjunto com as polícias, a intervenção no Conjunto de Favelas da Maré em 2015 e as missões de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) demonstraram que a grande repercussão midiática e mobilização, material e humana, não apontaram para resultados nem mesmo satisfatórios, quiçá estruturais. Agora também está colocada em xeque a sua capacidade de se responsabilizar pela gestão dos presídios.

A atual Lei de Drogas é de 2006 (Lei Federal n.º. 11.343/06) e a sua principal inovação foi a distinção entre usuários e traficantes. Desde então, o usuário de drogas não é mais punido com pena de prisão, ao passo que o tráfico de drogas, equiparado a crime hediondo, torna mais difícil ou até mesmo impede o acesso a diversos benefícios durante a execução da pena, que pode variar de 5 a 15 anos. Passados quase 12 anos, os impactos dessa mudança legislativa são evidentes, incluindo o aumento exponencial do encarceramento no país.



Bruno Lopes



Kathleen Feitosa

Hoje o Brasil possui a terceira maior população carcerária do mundo, com mais de 700 mil presos, sendo que cerca de 40% na condição de presos provisórios (sem sentença). Do total de presos, a maioria é negra e tem menos de 29 anos – 75% com grau de escolaridade que não chega ao ensino médio. O cenário geral é assustador, mas quando analisamos as alterações no sistema prisional feminino, especificamente, a situação é ainda mais alarmante: aumentou em 680% o número de mulheres presas desde que entrou em vigor a Lei de Drogas, de modo que 62% dessas mulheres estão encarceradas pelo crime de tráfico.

Em pesquisa recente¹ (2017), a Defensoria Pública traduziu em dados o que tem sido a práxis forense: a automatização das condenações por tráfico. Em 57% dos processos, os acusados foram presos em flagrante durante operações policiais, ou seja, não havia qual-

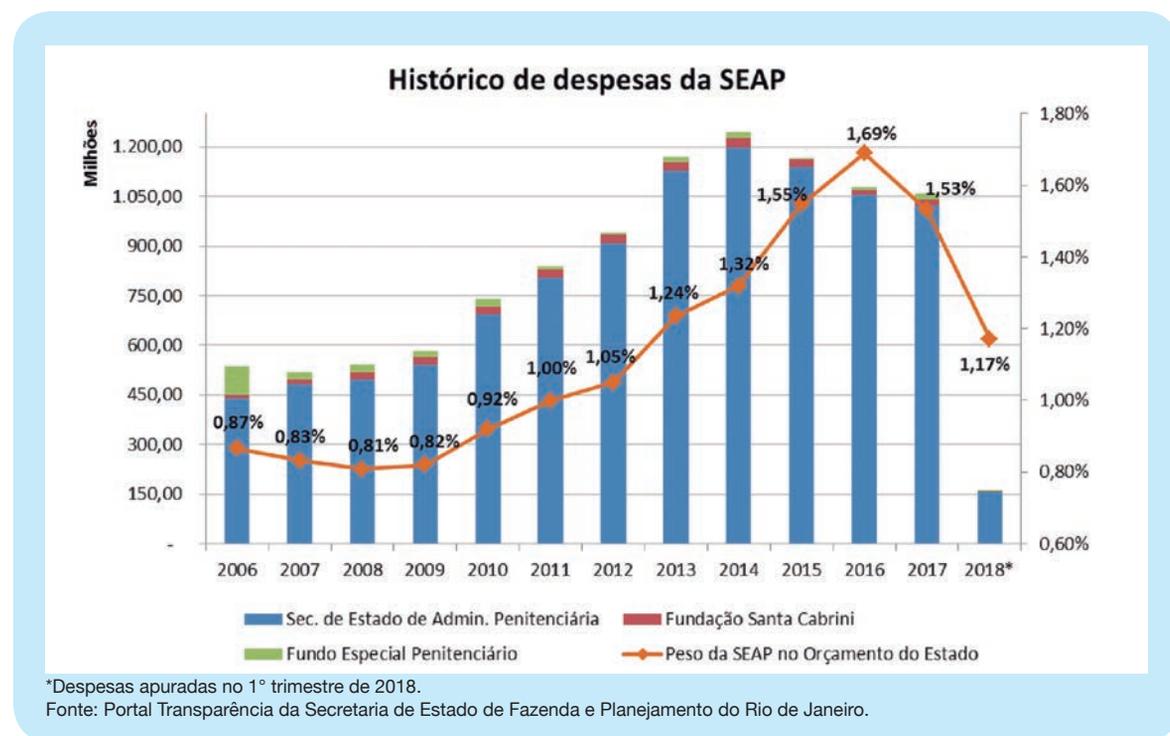
quer investigação ou trabalho de inteligência prévios. Não à toa, em pouco mais de 48% dos casos o réu portava apenas uma droga: quando cocaína, quase metade com até 10g, já no caso da maconha, quase metade com até 100g. Não obstante as condenações por tráfico se basearem em tão pouca quantidade de droga e em nenhuma investigação contundente, o testemunho do policial foi a principal prova para que o réu fosse condenado (em 53,8% dos processos). Essa prática se tornou tão recorrente no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro que inclusive foi editada a Súmula 70, que valida a condenação criminal baseada exclusivamente em depoimentos de autoridades policiais. Destacasse, ainda, que em mais de 60% dos casos, os réus foram condenados nos mesmos termos em que a denúncia realizada pelo Ministério Público, demonstrando que em poucas situações os magistra-

dos absolveram ou condenaram de maneira parcial os acusados.

Nesse sentido, diante de uma política que notadamente aponta para o encarceramento em massa como solução, a atenção sobre os investimentos e sua gestão na administração prisional parece muito pouca e, por vezes, ineficiente. Ao contrário do sucateamento e da má aplicação de recursos em áreas como saúde e educação, que são prontamente denunciadas por greves de categorias ou mobilização popular, pautando as mídias e transportando o debate para quem não vive aquela realidade, a situação do cárcere imprime uma dinâmica diferente. Ora pelo fato de as vítimas serem tidas enquanto sujeitos criminosos, ora pelo distanciamento do mundo real que a prisão provoca, fato é que o acompanhamento das condições carcerárias pelo conjunto da população é quase inexistente. Não são poucas as denúncias de violações de direitos humanos dentro das unidades prisionais, que vão desde a superlotação das celas até a falta de água e surtos de doenças.

O discurso oficial é o da ausência de investimentos; contudo, em março de 2017 foi divulgado pelo *Jornal Extra*² que o Estado do Rio havia elevado em 66% seus gastos com contratos sem licitação, somando R\$ 640 milhões a mais no período 2015-2016 em relação ao biênio anterior. Chama atenção que entre os 10 contratos mais caros não licitados em 2016, sete são da Seap, com valores que chegam a R\$ 24,9 milhões.

Após um ano, nova reportagem aponta que no âmbito da administração prisional chega a 94% o percentual das compras realizadas sem licitação ou contrato, executadas em caráter de emergência³ entre o início de 2017 e janeiro



de 2018. Esse dado foi produzido pelo Laboratório de Orçamento e Políticas Públicas (LOPP), do Ministério Público, que revela que mais de 456 milhões de reais foram gastos dessa forma no período, principalmente com a compra de quentinhas e de gêneros alimentícios para presidiários, mas também com aluguel de carros blindados, compra de tornozeleiras e recolhimento de lixo.

A justificativa dada por membros do governo de que a situação de calamidade pública, aprovada pela Assembleia Legislativa do Rio em 2016, daria respaldo legal aos atos da administração escancara a sensação de que, para além de não ter gestão sobre segurança pública no Estado, tampouco o Governador Pezão tem domínio sobre suas finanças, sujeitas a sanções federais e a exceções nos mais básicos mecanismos de controle de fraudes no serviço público.

Por outro lado, cabe a reflexão sobre o quanto uma intervenção

que, a priori, é medida excepcional e emergencial tem capacidade de solucionar questões delicadas que se arrastam por anos. A população carcerária brasileira cresce a olhos vistos e parece cristalino que a opção política pelo encarceramento não tem nem ao menos aumentado a sensação de segurança da sociedade, quem dirá ter o condão de resolver definitivamente as demandas sociais. Na verdade, a disputa de narrativas sobre o sistema penitenciário nacional beira o ridículo. A despeito de sermos o país com o terceiro maior contingente de pessoas presas em todo o mundo, uma parcela da população acredita que as leis penais são muito brandas e que o sistema de justiça criminal funciona de maneira débil.

De fato, as notícias sobre fraudes e desvio de recursos culminaram, em março deste ano, na prisão de um diretor-geral de Polícia Especializada, e do ex-secretário de Administração Penitenciária da gestão Sérgio Cabral, sob denúncia de

desvio de R\$ 73 milhões dos cofres públicos com um esquema de superfaturamento e fraude no fornecimento de pão para os presos das cadeias estaduais⁴. Se o cenário não mudar e a cada refeição parte do orçamento for pelo ralo, a farra estará garantida, uma vez que a Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2018 prevê mais de 92,8 milhões de refeições servidas a pessoas custodiadas (91,4% na região metropolitana), e para 2019 o PPA indica um aumento de 15%, chegando a 106,7 milhões de refeições.

Os dados são alarmantes, especialmente ao analisarmos o orçamento da Seap, cujas despesas se distribuem em três unidades orçamentárias, a saber: Secretaria de Estado de Administração Penitenciária; Fundação Santa Cabrini; e Fundo Especial Penitenciário (Lei Nº 1125, de 12 de fevereiro de 1987⁵). O gráfico apresentado detalha o histórico de despesas liquidadas pela Seap no período de 2006 a 2017, com todos os dados

deflacionados para valores de fevereiro de 2018 pelo IPCA-E. Nos últimos três anos, a despesa, voltada especificamente à função “Segurança Pública” (até 2014 algumas despesas eram classificadas nas funções “Direito à Cidadania” e “Saúde”), foi em média de R\$1,1 bilhão, representando 1,6% da despesa total realizada pelo Estado.

Os dados orçamentários desvendam as prioridades políticas adotadas. Entre os anos de 2015 a 2017, o somatório das despesas do Estado com a Fundação Santa Cabrini, responsável pela inserção social da pessoa em cumprimento de pena, através da qualificação para o trabalho e da ocupação produtiva, correspondeu a R\$ 57,7 milhões, ou seja, apenas 79% daqueles R\$ 73 milhões desviados da Seap citados anteriormente. Em outra comparação, esse recurso daria exatamente para bancar todas as despesas entre 2011 e 2017 do Fundo Especial Penitenciário, que se destina a proporcionar recursos financeiros para realização de obras de restauração e adaptação de imóveis, aquisição de materiais e equipamentos, reparos nas instalações em presídios, além de serviços de assistência social e médico-hospitalares.

A precariedade das condições de prisão revela o círculo vicioso, em que cada dia se constrói mais prisões para uma população carcerária que nunca para de crescer, em uma equação que jamais será solucionada se não houver uma mudança de perspectiva e prioridade na própria política de segurança.

Quanto mais presos, mais presídios e mais gastos. Sem entrar no mérito da qualidade do serviço prestado, do ponto de vista financeiro, o olhar para o custo mensal de um custodiado ao estado também corrobora a necessidade de uma reorientação da política vi-

gente. Não obstante que os dados considerados para este tipo de cálculo muitas vezes carregam consigo o peso de despesas não lícitas, fraudes e superfaturamentos (vide exemplos do Rio de Janeiro citados anteriormente), os valores variam consideravelmente entre os estados, mas têm em comum a dificuldade em serem acessados, contrariando resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Estudo do Grupo de Estudos Carcerários Aplicados da USP (Gecap-USP)⁶, publicado em 2016, sobre presos do sexo masculino, aponta valores de 2015 que variam entre R\$ 1.799,89 no Rio Grande do Sul, R\$ 2.393,00 no Paraná e R\$ 3.000,00 em Rondônia. Reportagem exibida pela Rede Globo⁷ em janeiro de 2017 complementa es-

ses dados com os números de Goiás, R\$ 2.111,00, de São Paulo, R\$ 1.450, e de Amazonas, na época o mais caro entre os estados, no montante de R\$4.129, com o agravante de neste caso, e justamente por conta disso, serem penitenciárias privatizadas. Sobre o Rio de Janeiro, o estado não disponibiliza tais dados.

Diante desse cenário, é notório que os problemas que afligem o sistema penitenciário, como a superlotação e condições desumanas, passam antes de tudo por uma escolha política, seja pela escolha do modelo proibicionista no que se refere à política de drogas ou pela gestão pública.

* É mestre em Economia pela UFRJ e um dos coordenadores do Fórum Popular do Orçamento (FPO-RJ).



** É advogada, organizadora da Rede Nacional de Feministas Antiproibicionistas e do Movimento pela Legalização da Maconha.

1 <http://www.defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/4fab66cd44ea468d9df83d0913fa8a96.pdf>

2 <https://extra.globo.com/emprego/servidor-publico/em-dois-anos-estado-do-rio-eleva-em-66-as-despesas-com-contratos-sem-licitacao-21114403.html>

3 <https://extra.globo.com/casos-de-policia/presidios-do-rio-94-das-compras-foram-sem-licitacao-ou-sem-cobertura-contractual-22471314.html>

4 <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/pf-detalha-esquema-do-pao-nosso-que-prendeu-delegado-e-ex-secretario-de-sergio-cabral.ghtml>

5 http://www.rj.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=6623e64e-c979-4182-b55a-d18b139ebb1f&groupId=132926

6 <http://www.gecap.direitorp.usp.br/>

7 <http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2017/01/custo-de-presos-no-amazonas-e-o-dobro-da-media-nacional.html>

Austeridade e Intervenção: contradição e possibilidade de superação

Bruno Leonardo Barth Sobral*

O economista Michal Kalecki já alertava sobre a opção do gasto armamentista diante de uma crise capitalista. Para isso, as classes dominantes aceitam que se faça até financiamento por déficit público mesmo que, para recuperar o desenvolvimento socioeconômico, continuem a impor a moral do orçamento equilibrado e o programa da austeridade fiscal máxima. Isso não quer dizer que não haja contradições.

Segundo cálculos do interventor militar na segurança pública fluminense, o orçamento total na área seria: R\$ 1 bilhão para despesas com pessoal, R\$ 600 milhões para pagamentos de dívidas já existentes, e R\$ 1,5 bilhão para custeio e investimentos até o fim do ano.

Esses recursos se voltam apenas para atender custeio e investimento até o fim do ano. Já as despesas com pessoal (folha dos funcionários públicos estaduais da área) e dívidas existentes se mantiveram a cargo do governo fluminense, mesmo que, sob intervenção, a responsabilidade direta da pasta tenha passado a ser do governo federal. Para dar conta disso na urgência necessária, a administração estadual vem buscando autorização na Alerj para contrair novos endividamentos.

Mantém-se a crença, no interior do governo estadual, que o ajuste fiscal é um pressuposto, e que a contratação de novos empréstimos não seria elevar nível de endividamento porque seria usado

inclusive para pagar dívidas, logo, reduzi-lo. Nesse sentido, o governo estadual continua ignorando os efeitos recessivos de sua crença e que esta é refém de um “ilusionismo contábil”. A saber: endividar-se e fingir que isso não tem impactos visíveis porque o acordo federal (Regime de Recuperação Fiscal) permite disfarçar isso. Mas a conta vai chegar depois, quando será outro governo e este que será responsabilizado.

Nesse ponto, é importante destacar a conexão da austeridade com a intervenção. De um lado, mantém a ciranda de agiotagem federal e suas imposições (como queima de patrimônio público) e, de outro lado, cria uma esfera de poder que se justapõe sem ter que lidar com o cerne financeiro da questão fluminense. O efeito ideológico permite ocultar as responsabilidades do governo federal e passar a imagem que ainda está sendo generoso e ajudando além do esperado.

Por isso, a questão da intervenção deve ser compreendida não como um problema em si mesmo, mas como algo que não tem como desconsiderar a crise estadual e o sério risco de reproduzir seus determinantes fundamentais (em particular, a desestruturação da máquina pública estadual). Mobilizar-se para evitar isso é essencial. Ou mira-se na crítica da austeridade ou a crítica à intervenção não vai superar o nó do problema. A saber, a intervenção foi decidida para dar legitimidade às medidas de austeridade. Mas é um pro-

cesso contraditório e esbarra em seus próprios limites. Isso porque a austeridade cria entraves para além das ações das forças armadas.

Apesar de servirem ao mesmo projeto de poder, essa tensão interna é que deveria ser o foco das lutas, pois a forma de superar o discurso legitimador da intervenção é entendendo e explorando suas contradições com o resto da narrativa histórica. Como ainda houve poucas mobilizações no Rio contra a austeridade e seu nexo com a crise federativa e a agiotagem promovida pelo governo federal, o processo avança.

A austeridade fiscal é uma ideia perigosa ao disfarçar o quanto é irresponsável diante da gravidade do quadro social. Não há capacidade de gestão sem recursos, muito menos possibilidade de planejamento. Quase sempre recai em discursos vagos de “choque de eficiência” como panaceia e na tese de que o problema é “desengessar” o orçamento. Fazendo uso de expressões como “o governo não fabrica dinheiro”, aposta que os recursos necessários (por exemplo, investimento em inteligência policial) vão sair da redução da despesa com pessoal quando o Poder Executivo da administração estadual não tem uma máquina pública inchada, ou então de desvinculações das proteções legais para áreas sociais.

Inversamente, cabe ser discutido como fortalecer a máquina pública estadual, dando condições não só de capacidade de gestão, como condições para ações estratégicas de planejamento. Na atu-





alidade, o Estado do Rio de Janeiro “vende o almoço para pagar o jantar”, não tendo sucesso nem no ajuste fiscal nem na recuperação econômica ao não articular ambos corretamente. Com a opção pela intervenção, não se pode fugir à questão de que cabe uma reestruturação das políticas públicas estaduais e seus modelos de financiamento. Nesse sentido, uma fala recente da secretária de Segurança de Roraima, Giuliana de Castro, ganha importância: “os Estados não precisam de intervenção, mas

de colaboração da União com seus projetos”. Essa sim é uma resposta federativa!

Inversamente, o governo federal anunciou a oferta aos governadores de empréstimo para realizarem investimentos na área. Operacionalmente, oferecer empréstimo quando muitos estados estão “quebrados” só pode ser piada. A não ser que seja uma isca para eles se endividarem mais e depois ficarem na mão dos credores, como o caso fluminense. Em particular, o Rio de Janeiro, que seria um dos estados

mais carentes de investimentos na área, não teria a menor condição de se endividar mais (a não ser que venha ordem de cima para se flexibilizar condicionantes).

Por outro lado, investimento público federal (ou seja, baseado em orçamento federal sem ônus para cofres estaduais) virou um instrumento esquecido e boa parte da grande mídia não enfatiza que empréstimo em linha BNDES não é o mesmo que ter investimento federal direto. O orçamento federal está ainda reservado para a

remuneração rentista no atacado da política macroeconômica e sua política de teto, bem como para a distribuição fisiológica de benesses entre projetos de aliados no varejo do Congresso. Soma-se que o orçamento estadual se mantém reservado para economizar recursos para honrar futuramente os ganhos de agiotagem, o que inclusive essa medida de estimular pegar mais crédito poderia fortalecer mais.

Portanto, o necessário é investimento público federal e um arranjo federativo para aumentar

Alcido

a capacidade de cumprir estadualmente o custeio necessário. É importante avançar a proposta de um sistema único (alguns comparam como o SUS da segurança) com participação de orçamento federal, ao invés de só ser ofertado mais endividamento quando a maioria dos estados passa por dificuldades financeiras.

O governo federal, com consentimento do governo estadual, continua ignorando o problema fundamental: como recuperar a escala estadual de políticas. Esse é um estrago grave e de difícil superação no bojo de todo o processo que a visão usual encara, seja idealizando como “soluções” ou pragmaticamente se convencendo como “o que dava para fazer”. Minha interpretação sobre a atual crise fluminense se baseia no fato de que não se vivia antes uma “época de ouro” nem o atual cenário negativo se deve a fatores inesperados. Destaco o cerne do problema em uma crise estrutural, evidenciada na tendência à “estrutura produtiva oca”, como discuti em diversos trabalhos. Antes não enfrentada satisfatoriamente, então essa tendência se explicitou em um contexto mais desfavorável como desdobramentos, em particular, do mau enfrentamento de tensões federativas e da desestruturação da máquina pública estadual.

Nesse sentido, o posicionamento que defendo não se trata de um discurso contra o papel da polícia e sim da ideologia da guerra e racionalidade econômica por trás. Estão sendo forçados a matar e serem mortos em nome de interesses que, se na aparência, parecem elogiar o policial, na essência, deixam-lhes vulneráveis do ponto de vista operacional, como diante da opinião pública. Por um lado, a valorização

dos policiais é necessária como classe trabalhadora, ao invés de suas vidas serem moeda de troca para os “senhores da guerra” e sua necessidade de gastos armamentistas. Por outro lado, a coerência da proposta alternativa estará na visão estratégica para superar a barbárie associada como âncora econômica.

Sobre esse último aspecto, cabe explicar que o quadro de violência cotidiana no Rio de Janeiro não tem motivações ideológicas prévias, mas sim organização capitalista de caráter mercantil. Aqui não se mata por insurgências e terrorismo, nenhuma morte visa tomar o Estado oficial. Aqui não se vive uma guerra, mas sim um ambiente de negócio diferente do idealizado pelas associações de empresários e tecnocratas. Nesse ambiente, não há visão político-estratégica para maior agregação de valor, é feito de controle dos circuitos de circulação e poder monopólico sobre territórios que tem centralidade nesses circuitos. A lógica da concorrência é resolvida pelo elevado gasto armamentista.

Seria uma reflexão fácil se apontasse que isso é culpa do capitalismo enquanto ordem mundial. Digo fácil, porque seria uma explicação generalista. Na verdade, a questão é mais específica: é avaliar que tipo de capitalismo. Logo, é indagar que o desenvolvimento do capitalismo no Rio de Janeiro manteve um padrão de acumulação sobre domínio conservador de capitais mercantis. Esses capitais se reproduzem com recorrente uso de meios extraeconômicos, mais especificamente uso da força para impor estruturas de mercado baseadas no controle social e na apropriação permanente.

Mata-se porque é necessário para um negócio que, mesmo gas-

tando muito em custo fixo e sendo próximo da barbárie, é uma das âncoras perversas da economia local. Nenhuma surpresa para uma região que fazia o mesmo, gastando muito e próximo da barbárie, para produzir café de base escravista. O mesmo sangue negro escorrendo entre atividades comandadas por capitais mercantis (lembrando que o café do Rio de Janeiro não era dominado por capitais agrários e sim urbanos).

É claro que choca, mas indo além de refletir sobre o horror, é preciso interpretar porque é um padrão de acumulação tão lucrativo, apesar de seus limites. Investigar esses limites é importante não só para entender como pode ser superado civilizatoriamente, mas, em particular, como pode ser também fortalecido por uma lógica que, apesar de cruel, é feita com menos desperdício de recursos e vidas, como a aplicada pelo PCC paulista. Como nossa cafeicultura foi superada pela paulista, nossa economia do ilícito pode seguir o mesmo caminho.

Evidentemente, o que se deve buscar nesse intervalo, que tal cenário não se concretizou, é como introjetar novas forças produtivas com relações de produção mais avançadas. O que se associa ao desenvolvimento de complexos produtivos que faça esse território passar a ter um padrão de acumulação finalmente sob comando de capitais produtivos. Isso ganha o nome de estratégia de (re)industrialização.

O que falta ao Rio de Janeiro não é ser polo de negócios, mas sim polo de uma economia regional organizada por complexos produtivos. Meramente achar que desenvolvimento é ter ambiente de negócios é esquecer-se de perguntar: para qual negócio? É sempre necessário lem-

brar que o que choca é feito porque tem um cálculo empresarial e uma lógica econômica por trás que, não sendo superada por outra base econômica, reproduz-se ao não permitir que nada atrapalhe o domínio de seus negócios.

Dados da última pesquisa Datafolha sugerem que o apoio à intervenção é maior em áreas vitimadas por milícias, dado que moradores de comunidade apontaram ter mais medo da polícia que de traficantes e a subregião da capital que mais apoia é a Zona Oeste. Provavelmente esperam que, com a intervenção, seja superada a influência da “banda podre” na polícia e seus negócios. Portanto, é importante ter claro que Rio de Janeiro tem as forças de segurança que sua base econômica precisa. A intervenção tem conexão direta com as necessidades de sustentação de um programa de austeridade combinado ao histórico domínio de capitais mercantis na organização do espaço urbano; ambos demandam elevado gastos armamentistas para se legitimarem.

Não se deve discutir a dimensão da superestrutura capitalista sem a dimensão de sua infraestrutura, senão limita-se à revolta sem método e, assim, deixando de priorizar a essência econômica do processo para só manter o foco na perplexidade moral e na denúncia social de sua aparência. Só valorizando a classe trabalhadora, incluindo policiais, e questionando um modelo pautado na austeridade combinado aos “senhores da guerra” que se dá resposta aos interesses envolvidos.

* É professor da Faculdade de Ciências Econômicas da Uerj e autor do livro *Metrópole do Rio e Projeto Nacional* (Garamond, 2013).

“Quantos mais vão precisar morrer para que essa guerra acabe?”

Esta matéria é dedicada à memória de Marielle Franco e Anderson Gomes, brutalmente assassinados.

A política de segurança adotada pelo Estado tem como a principal estratégia a guerra às drogas. Travada há mais de duas décadas no Rio de Janeiro, continua a deixar vítimas por todo o estado, assumindo caráter cada vez mais letal. Confrontos entre facções do tráfico ou da milícia, somados à repressão por parte das forças de segurança, ameaçam diariamente a vida dos cidadãos, principalmente nas áreas mais vulneráveis.

Nesse cenário, se faz necessário o debate sobre alternativas de atenuação dos altos índices de violência. O FPO se propôs a avaliar impactos da política ostensiva realizada pelos últimos governos nas estatísticas de segurança e tentativas recentes de reduzir o tráfico e consumo de entorpecentes. Em paralelo, foram analisadas despesas da repressão, com enfoque na Função Segurança Pública e no policiamento estadual. Foi realizada, ainda, uma estimativa de possível receita com a legalização da maconha, alternativa que vem sendo amplamente discutida em diversos países.

Todos os dados estão deflacionados segundo o IPCA-E de fevereiro de 2018.

Guerra às Drogas

A estratégia de repressão aumenta os riscos da população que vive próxima a áreas dominadas por organizações criminosas. De acordo com o site Fogo Cruzado,



no mês de março deste ano foram registrados 782 tiroteios ou disparos de arma de fogo no estado, que provocaram 163 mortes, concentradas principalmente em tais regiões¹. A política falha no que diz respeito à redução da quantidade de usuários e no combate ao fortalecimento das facções, que se aproveitam da política proibicionista e continuam a aumentar o seu poder bélico e financeiro².

O processo de concentração da violência fica nítido quando comparamos as taxas de letalidade violenta no município do Rio de Janeiro com as da Baixada Fluminense. Vale ressaltar que, junto à guerra ao tráfico, as milícias também possuem representatividade na criminalidade do estado do Rio de Janeiro (ERJ). Em 2000, a capital e a Baixada apresentavam taxas de homicídio semelhantes, mas a partir deste momento começaram a seguir uma trajetória inversa. Enquanto o município do Rio reduziu quase pela metade os índices de le-

talidade até 2017, na Baixada estes se encontram em maior proporção hoje do que há 17 anos, vide o gráfico 1. Uma das hipóteses para tamanho distanciamento a partir de 2008 é a implantação das UPPs na capital, que pode ter gerado o deslocamento do crime organizado.

A guerra não impacta somente os civis. A quantidade de policiais militares assassinados ou feridos chega a níveis alarmantes. No relatório “A Guerra Urbana não declarada no RJ e seus efeitos na PMERJ”, de realização da própria PMERJ, é admitida uma “guerra não declarada” no estado, na qual os policiais estão inseridos diretamente³. Nesse estudo, compara-se a taxa de mortalidade (número de mortos/efetivo) na PMERJ, entre 1994 e 2016, com a Força Expedicionária Brasileira (FEB) na Segunda Guerra Mundial (1944-1945) e com o Exército dos EUA nas duas guerras mundiais. Dessa forma, é comprovado que a guerra contra o tráfico no ERJ é mais

Marielle Franco

letal. Enquanto a taxa de mortalidade da PMERJ no período analisado foi de 3,59%, do Exército Brasileiro foi de 1,84% e dos EUA, 2,46% na 1ª GM e 2,52% na 2ª GM.

Apesar de os dados mostrarem que a política de repressão às drogas não obteve sucesso na tentativa de aumentar a segurança da população, as estratégias atribuídas pelo Estado como alternativas ainda tendem ao viés repressivo, como:

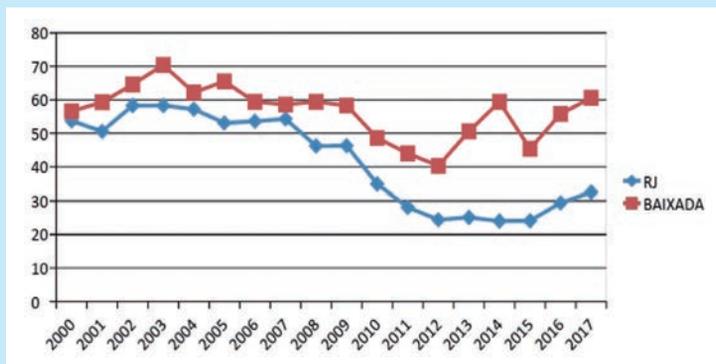
Lei de Drogas

Em 2006, foi promulgada a “Lei de Drogas” (Lei 11.343), que instituiu critérios subjetivos a respeito do enquadramento do acusado. Antes, os critérios possuíam mais objetividade, baseado em quantidades. Agora, cabe ao juiz decidir quem é enquadrado como usuário ou traficante. Ao mesmo tempo em que a lei distingue usuários de traficantes, o que não acontecia anteriormente, ela continua seguindo tendência proibicionista e aumenta a repressão ao tráfico e o aumento do encarceramento. Ademais, possui caráter seletivo, muitas vezes baseado em cor e classe, visto que basta o depoimento do policial para condenação nos casos de tráfico ou associação⁴.

UPP e Intervenção Militar

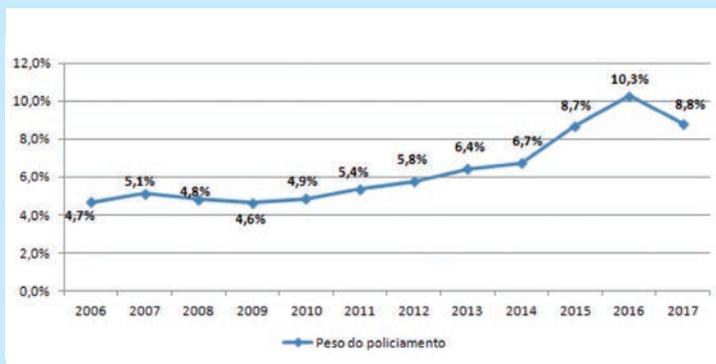
Em 2008, iniciou-se a implantação das UPPs. Ainda que o projeto seja baseado no conceito de “polícia de proximidade”, estudos mostram que este não foi capaz de reduzir a insegurança em regiões dominadas por organizações cri-

Gráfico 1 – Letalidade violenta no município do Rio de Janeiro x Baixada Fluminense



Fonte: ISP

Gráfico 2: O Peso do Policiamento no Orçamento Estadual



Fonte: Portal Transparência Fiscal

minosas. De acordo com pesquisa do Centro de Estudos da Segurança e Cidadania (CESeC)⁵, a maioria dos moradores considera que os tiroteios foram mais frequentes após a implementação da UPP e 61% consideram que essa intervenção não gerou nenhum benefício para a comunidade.

A situação da segurança pública no ERJ vem se deteriorando ainda mais a partir da crise econômica no país e a forma de combater a violência continua a mesma. Enquanto isso, o debate sobre alternativas, como a descriminalização das drogas, continua obtendo grande resistência das autoridades.

Neste sentido, a intervenção militar no Rio só reforça a estra-

tégia utilizada nas últimas décadas. Com o controle da segurança nas mãos do Exército, as políticas de combate à violência vêm assumindo caráter ainda mais ostensivo. Além dos custos sociais da guerra às drogas no ERJ, analisaremos quanto custa aos cofres públicos manter ativa a atual política de enfrentamento ao comércio ilegal de narcóticos.

O Custo da Guerra às Drogas

Examinamos o histórico dos gastos com a Função Segurança Pública e com policiamento estadual. Nos últimos onze anos, houve aumento de R\$ 2,1 bilhões nas despesas com segurança pública no

Rio. Em meio à grave crise econômica, a função Segurança teve um comportamento distinto das demais. Em 2016, pouco antes dos Jogos Olímpicos, a área recebeu um aporte financeiro de R\$2,9 bilhões da União. Em 2017 passou a representar 15% do orçamento e tornou-se o segundo maior gasto, atrás apenas da Previdência (35%). Para 2018, a previsão é que sejam gastos R\$ 11,5 bilhões, valor superior ao realizado nas áreas de Saúde e Educação.

Em valores per capita, o gasto com Segurança no Rio era de R\$ 550,55 em 2016 e passou a ser de R\$ 608,33, superior à média nacional, que, segundo o mais recente Fórum de Segurança Pública, era de R\$ 366,30 por habitante. Tal crescimento foi acompanhado de expansão no número de pessoal nas tropas das polícias civil e militar, essa última utilizada como a principal ferramenta de repressão. O governo apostou em uma política de segurança baseada no policiamento ostensivo, de forma que os investimentos em treinamento e inteligência diminuíram, enquanto o efetivo total da PMERJ, de 37.000 homens em 2008, chegou a 48.000 em 2017.

Entre 2006 e 2017, a despesa com a PMERJ teve um aumento de 121% e com a polícia civil 53%, ao mesmo tempo em que o dispêndio total do estado cresceu apenas 4%, o que resultou em um aumento do peso do policiamento no orçamento. Em 2006, o gasto com repressão representava 4,7% da despesa total; uma década depois, a mesma rubrica equivalia a 10,3% do orçamento estadual, vide o gráfico 2.

Outra consequência da política de combate às drogas que gera custo orçamentário são os constantes e crescentes tiroteios que ocorrem durante as operações policiais. Segundo o Hospital Geral de Nova

Iguaçu, o atendimento de um baleado pode custar até R\$200 mil e em 2017 cerca de 4.440 pessoas foram atendidas em hospitais públicos do estado vítimas de disparo de arma de fogo⁶.

Cabe ainda destacar que existem outros custos relacionados ao combate ao tráfico de drogas, como gastos com a Polícia Federal e o sistema prisional⁷ e custos dos processos judiciais, que não serão abordados no presente artigo. Por outro lado, existem estudos acerca das receitas geradas a partir da legalização da *cannabis*.

Quanto ganharíamos com a descriminalização da cannabis?

Nos anos recentes houve um avanço na produção, comércio e uso legal da *cannabis* no mundo, ampliando o debate acerca do seu uso legalizado, que incluem questões de saúde, segurança e controle do Estado. Países como Uruguai, Portugal, Espanha e o estado do Colorado, nos Estados Unidos, já avançaram neste sentido. Diante do fulgor deste tema, parlamentares brasileiros começaram a discutir a mesma possibilidade para o país. Os impactos econômicos da legalização da planta no Brasil vão além da redução das despesas decorrentes da guerra às drogas já mencionadas.

Um estudo realizado pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados em abril de 2016⁸ estimou a possível arrecadação tributária com a legalização da maconha no Brasil. Os resultados mostraram números significativos: a União poderia arrecadar quase R\$6 bilhões por ano.

Para chegar ao valor estimado, foram utilizados os seguintes critérios: (i) seguindo a metodologia da Rand Corporation (2014)⁹, quantificou-se como usuário aquele que utilizou a droga no mês de

Tabela 1 – Estimativa de Arrecadação Tributária com a Legalização da Cannabis

Usuários - Rio	222.713
Preço - Rio	R\$ 3,98
Quantidade Anual	480
Receita de Vendas - Rio	R\$ 425.898.524,16
Imposto de Renda - Brasil	R\$ 18.624.651,25
IPI - Brasil	R\$ 2.586.757.118,05
FPE - Brasil	R\$ 37.435.549,01
FPE - Rio de Janeiro	R\$ 1.066.913,15
ICMS - Rio de Janeiro	R\$ 114.992.601,52
Receita Tributária Total - RJ	R\$ 116.059.514,67

Fonte: “Impacto Econômico da Legalização da Cannabis no Brasil” (2016).

referência; assim, considera-se que 1,8% da população brasileira entre 12 e 65 anos é usuária. (ii) supondo a regulamentação brasileira semelhante à uruguaia, a quantidade mensal permitida pelo Ministério da Saúde seria de 40 gramas e o preço de venda nas farmácias seria em média US\$1,20, ou seja, R\$3,98¹⁰. (iii) supõe-se, também, que o cigarro de maconha terá os mesmos impostos e alíquotas incidentes sobre o cigarro de tabaco, ou seja, as empresas fornecedoras estarão sujeitas a cinco tributos federais (o Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas – IRPJ, a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL, a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins, a Contribuição para os Programas PIS/Pasep e o Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI), além do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e

sobre Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicações), que é estadual¹¹.

A fim de analisar os possíveis impactos financeiros da legalização da *cannabis* no ERJ, utilizamos a metodologia descrita aplicada à população fluminense para estimar a possível receita tributária anual. Dessa forma, considerando que são consumidores no estado do Rio 1,8% da população entre 12 e 65 anos, tem-se um total de 222.713 usuários. Sendo a Receita Total de vendas a multiplicação entre o número de usuários, a quantidade consumida mensalmente e o preço em reais, a possível arrecadação está calculada na tabela 1. Primeiro, calcula-se o total do Fundo de Participação dos Estados (anual e federal), com 100% do IPI arrecadado e 27% do Imposto de Renda. Deste fundo, o Rio de Janeiro recebe 2,85%, além do valor integral do ICMS. O ICMS, por sua vez, é calculado como 27% da Receita Total de vendas.

Com isso, a receita tributária estimada para o estado com a regulamentação do comércio de *cannabis* seria de aproximadamente R\$116 milhões¹². Em um momento de acentuada crise fiscal no Rio que, como demonstram artigos anteriores desta página, se dá mais por falta de controle da arrecadação do ICMS e uma maior base tributária do que excesso de despesa, esta quantia “extra” seria bem-vinda. No exercício de

2017, por exemplo, o valor liquidado com Desenvolvimento Científico foi de R\$ 113.280.095,55 e com Transporte Ferroviário de R\$ 112.401.704,97. Em comparação à receita tributária de ICMS do estado do Rio, essa receita significaria 0,36%.

Considerações Finais

A partir dos dados conclui-se que a guerra às drogas não alcançou seu objetivo principal. Se por um lado, o poder das organizações criminosas tem colocado em xeque a soberania e o controle do Estado, além de aumentar os custos financeiros e sociais desta guerra; por outro, o próprio envolvimento institucional na perpetuação da violência tem gerado o genocídio de negros e pobres. A execução política da vereadora Marielle Franco e seu motorista Anderson Gomes e o assassinato dos cinco jovens em Maricá, além de exemplos deste genocídio, evidenciam o fracasso da estratégia elegida pelo Estado para a segurança pública.

Portanto, urge repensar o modelo de policiamento e a conscientização sobre o uso de drogas, que não aprofunde a desigualdade e a violência latente, seja ela do Estado ou não. A legalização da *cannabis* é uma alternativa a ser considerada, pois prova-se falha a ação apenas paliativa estatal, que não proporciona aos cidadãos meios concretos de mudança da situação social em que estão inseridos.

1 <http://fogocruzado.org.br/marco-de-2018-media-de-25-tiroeios-disparos-de-arma-por-dia/> - Visualizado em 05/04/2018

2 <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/fuzil-capaz-de-derrubar-aviao-e-usado-por-trafficante-em-video-custa-mais-de-r-50-mil-segundo-policia.ghtml> - Visualizado em 05/04/2018

3 “A Guerra Urbana não declarada no RJ e seus efeitos na PMERJ” (<http://www.pmerj.rj.gov.br/wp-content/uploads/2017/03/A-Guerra-Urbana-do-RJ-e-seus-efeitos-na-PMERJ-1.pdf>) - Visualizado em 05/04/2018

4 <http://oglobo.globo.com/rio/depoimento-de-policiais-base-para-condenacao-da-maioria-dos-casos-de-traffic-associao-22423565> - Visualizado em 06/04/2018

5 UPP: Última Chamada https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2016/03/UPP-Moradores-Slides_3.pdf - Visualizado em 06/04/2018

6 <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/a-cada-duas-horas-uma-pessoa-foi-baleada-no-rj-em-2017.ghtml>

7 Outras informações estão nesta edição do Jornal dos Economistas, no artigo “Superlotação: uma consequência da política falida de combate às drogas”.

8 Os impactos econômicos da legalização da *cannabis* no Brasil. Adriano da Nóbrega Silva, Pedro Garrido da Costa Lima e Luciana da Silva Teixeira (coordenação).

9 RAND CORPORATION. What America's Users Spend on Illegal Drugs: 2000-2010. Fev. 2014. Disponível em: http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR534.html.

10 Conversão realizada com base na taxa de câmbio comercial do dia 06/04/2018.

11 A metodologia utilizada não considera alteração na oferta ou demanda, já que os custos se mantêm e os efeitos “acesso facilitado” e “fruto proibido” se anulam. “Fruto proibido” seria a demanda decorrente exclusivamente do fato de ser ilegal.

12 Não foi possível isolar a receita de ICMS decorrente da venda de tabaco para fins de comparação.

FÓRUM POPULAR DO ORÇAMENTO – RJ (21 2103-0121). Para mais informações acesse www.corecon-rj.org.br/fpo-rj e www.facebook.com/FPO.Corecon.RJ. Coordenação: Luiz Mario Behnken e Bruno Lopes. Assistentes: Est. Bruno Lins, Est. Hellen Machado e Est. Júlia Borges. Colaboração de Izabel Barbosa Lima, assessora do Dep. Eliomar Coelho.

Agenda de cursos

Perícia Econômica

12/6 a 13/11/18 | Carga horária: 69 horas. 18h30 às 21h30 | terças-feiras. Prof. Roque Licks

Desconto para pagamento à vista até 4/5/18. Informações: www.corecon-rj.org.br/agendados - (21) 2103-0118 | 2103-0119 - cursos@corecon-rj.org.br