



Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Ciências Sociais
Instituto de Estudos Sociais e Políticos

Pedro Rolo Benetti

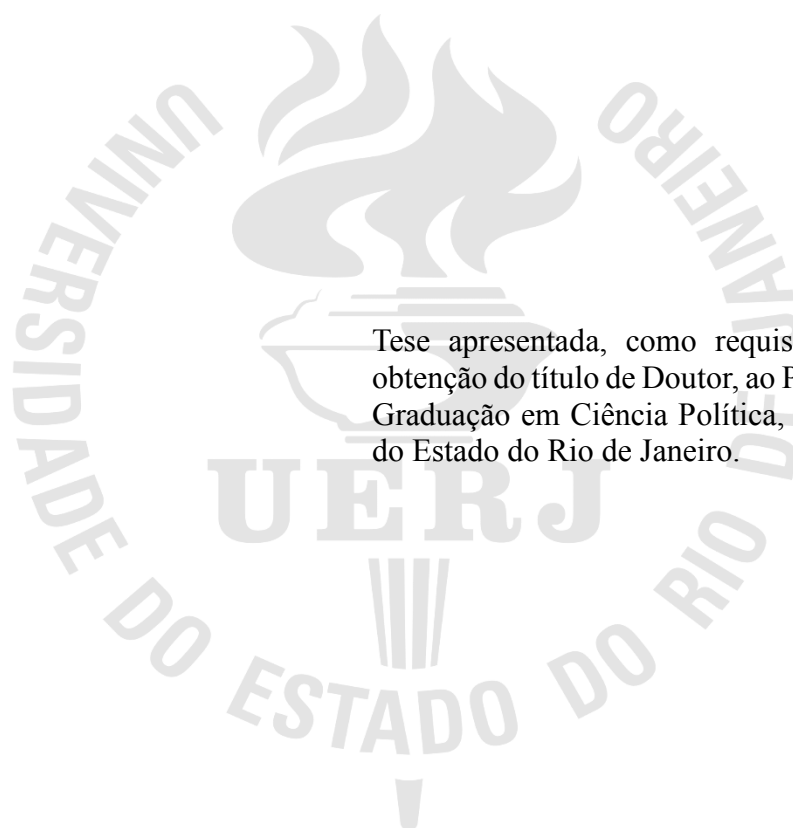
**“Em Defesa da Ordem”: Debates Parlamentares sobre a Violência no Brasil
da Nova República**

Rio de Janeiro

2017

Pedro Rolo Benetti

**“Em Defesa da Ordem”: Debates Parlamentares sobre a Violência no Brasil da Nova
República**



Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Gantus Jasmin

Rio de Janeiro

2017

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA IESP

B461 Benetti, Pedro Rolo.
“Em defesa da ordem”: debates parlamentares sobre violência no
Brasil da nova República / Pedro Rolo Benetti. - 2017.
245 f.

Orientador: Marcelo Gantus Jasmin.
Tese (doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro,
Instituto de Estudos Sociais e Políticos.

1. Violência - Teses. 2. Segurança Pública – Teses. 3. Ciência
Política – Teses. I. Jasmin, Marcelo. II. Universidade do Estado do
Rio de Janeiro. Instituto de Estudos Sociais e Políticos. III. Título.

CDU 378.245

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese,
desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Pedro Rolo Benetti

**“Em Defesa da Ordem”: Debates Parlamentares sobre a Violência no Brasil da Nova
República**

Tese apresentada, como requisito parcial para
obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-
Graduação em Ciência Política, da Universidade
do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovado em 09 de junho de 2017.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Marcelo Gantus Jasmin (Orientador)
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Profª. Dra. Cristina Buarque de Hollanda
Instituto de Estudos Sociais e Políticos - UERJ

Prof^o. Dr. João Trajano de Lima Sento-Sé
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof^a. Dra. Joana Domingues Vargas
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Jorge Gomes de Souza Chaloub
Universidade Federal de Juiz de Fora

Rio de Janeiro

2017

DEDICATÓRIA

Para Ângela Rolo, por ter ensinado em gestos o sentido das palavras empatia e amor.

AGRADECIMENTOS

Agradecer pessoas e instituições ao final de um trabalho de tantos anos parece sempre um exercício de injustiça. É impossível traduzir em poucas palavras o papel desempenhado por tantas e tão diversas pessoas no curso de uma trajetória que começa sem que todos os seus passos estejam escritos. Uma das poucas certezas nesse caminho é a de que o conhecimento crítico sobre nossa realidade não pode ser produzido sem a existência de um sistema público de ciência e tecnologia. Agradeço ao CNPq, à Capes e à Faperj, que financiaram meus estudos em diferentes momentos do doutorado, no Brasil e na França. Agradeço principalmente à UERJ, atacada exatamente por seu compromisso irreduzível com a democratização do ensino superior no Brasil e com a transformação da realidade que a cerca. É por ser a universidade pública mais popular, a casa das cotas, que a UERJ se tornou um símbolo a ser destruído. A preservação de suas atividades, com o mesmo caráter público e democrático deve ser compromisso de toda a sociedade e, particularmente, de seus alunos, ex-alunos, professores e funcionários.

Ao IESP-UERJ agradeço pelo ambiente acadêmico profícuo e pela estrutura oferecida para o desenvolvimento da pesquisa. Agradeço em particular aos funcionários da casa, que formam parte de um corpo comprometido com a produção de um conhecimento política e socialmente orientado. Agradeço ao Romário, à Cris e à Carol pelo apoio indispensável nos meus sete anos de casa. Agradeço também a sorte de ter sido selecionado na última turma de mestrado em Ciência Política do antigo IUPERJ, instituição cujo espírito presidiu minha formação acadêmica. A oportunidade de ter ouvido e aprendido com verdadeiros mestres como Cesar Guimarães, Luiz Antonio Machado, Ricardo Benzaquen e tantos outros foi determinante para que estes sete anos tenham sido tão estimulantes.

Ao meu orientador, Marcelo Jasmin, devo um agradecimento especial. Por toda a confiança em tantos momentos de dúvida, pelo apoio nas decisões mais difíceis e pela compreensão de que o conhecimento pode ser construído também por meio de uma abertura para experiências fora da academia. No doutorado, como no mestrado, a orientação foi sempre um guia para que eu pudesse encontrar meu caminho.

Aos familiares e amigos eu agradeço por terem me formado no sentido mais amplo e por terem constituído de diversas formas a maneira como vejo o mundo hoje. Agradeço em especial aos meus pais, pelo apoio incondicional à difícil decisão de seguir uma trajetória na pós-graduação. A primeira e mais permanente formação intelectual e humana é a que eles ofereceram e seguem oferecendo a cada dia. Agradeço também aos amigos Jorge, Josue e Pedro, certamente o que levo de melhor de todo esse período como pós-graduando. Nosso contato reafirmou a certeza de que o conhecimento se produz coletivamente e a co-orientação que me

ofereceram ao longo de todo o processo foi decisiva para que eu tenha chegado ao resultado que aqui apresento. À Fernanda, Bruna e Larissa agradeço pelas revisões, pela ajuda com a documentação analisada e principalmente por terem vivido de perto as angústias que sempre acompanham os momentos finais da produção de uma tese. Vocês foram absolutamente fundamentais. À Bel agradeço pela sensibilidade, desde cedo, com o tema da violência no Brasil. A compreensão prematura de sua centralidade foi decisiva para que, em algum momento, eu também me aproximasse, por outros caminhos, dos esforços que se somam para compreender e transformar uma realidade tão marcada pela dor. O companheirismo ao longo dessa jornada na pós-graduação foi determinante para que saíssemos os dois do outro lado, como doutores, depois de tanta troca e tanto esforço.

Por fim, agradeço aos familiares de vítimas de violência do Estado que pude conhecer nos últimos anos. Sua força foi inspiração permanente para este trabalho que, mesmo sem oferecer respostas, pretende somar um grão na compreensão da violência que nos cerca e limita a potência de nossas vidas.

RESUMO

BENETTI, Pedro Rolo. “*Em Defesa da Ordem*”: Debates Parlamentares sobre a Violência no Brasil da Nova República 2017. 245f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

O Brasil apresenta um patamar elevado de violência, traduzido em diversos indicadores, como o número de homicídios ou as taxas de encarceramento da população. Parte expressiva desta violência é de responsabilidade do Estado brasileiro, que através de suas polícias mata milhares de cidadãos a cada ano. Esta tese adota uma das muitas abordagens possíveis para a compreensão deste fenômeno, da perpetuação da violência em nossa sociedade. Isso será feito a partir da análise de três debates parlamentares nos quais são apresentados discursos que percebem a violência e seu enfrentamento a partir da lógica da guerra, contribuindo para a reprodução de mecanismos também violentos de resolução dos conflitos sociais. Os debates sobre o desenho institucional das forças armadas do Estado no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte (1987-8), sobre o Estatuto do Desarmamento (2003) e sobre a proposta de redução da maioria penal (2015) permitem atualizar o lugar da violência como fiadora da ordem. A adoção de tal linha de pesquisa deriva da constatação de que a reprodução dos eventos de violência no cotidiano não pode ser entendida apenas por meio de seus elementos materiais ou propriamente institucionais, como o número de armas em circulação ou como os processos de treinamento dos policiais brasileiros. Para além disso, é preciso compreender como a circulação de certos discursos forma enquadramentos que determinam as condições nas quais o uso da violência é considerado legítimo ou pelo menos normal.

Palavras-chave: Violência; Segurança Pública; Congresso Nacional; Debates parlamentares; Pensamento Político Brasileiro

ABSTRACT

BENETTI, Pedro Rolo. “*Em Defesa da Ordem*”: Debates Parlamentares sobre a Violência no Brasil da Nova República 2017. 245f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

Brazil is marked by an elevated standard of violence, which appears in many indicators, such as the number of murders or the incarceration rates. The Brazilian state is the direct responsible for an expressive amount of this violence, killing thousands of citizens each year through its polices. This thesis adopts one of the many possible approaches to this phenomenon of the perpetuation of violence in our society. This will be done through the analysis of three parliamentary debates in which are presented discourses that apprehend violence and its coping through the logic of war, contributing to the reproduction of violent means of solution of social conflicts. The debates on the institutional design of the Brazilian state armed forces in the last National Constituent Assembly (1987-8), on the Disarmament Statute (2003) and on the penal majority reduction proposal (2015) allow us to actualize the place of violence in the guarantee of order. The adoption of such a line of research derives from the perception that the reproduction of events of violence can't be understood only by looking to its material or institutional elements, such as the number of guns in circulation or the policeman formation processes. Beyond this factors, we must understand how the circulation of certain discourses form frames that determine the conditions in which the use of violence is considerate legitimate or at least normal.

Keywords: Violence; public security; national congress; parliamentary debates; Brazilian Political Thought.

SUMÁRIO

| | | |
|-------|---|-----|
| | INTRODUÇÃO | 12 |
| 1 | Por que discursos? | 27 |
| 2 | Violência, poder e luto | 32 |
| | PELA TRADIÇÃO: OS DEBATES NA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE (1987-8) | 44 |
| 1 | Ditadura e militarização do Estado | 46 |
| 1.1 | A Doutrina de Segurança Nacional e suas consequências | 49 |
| 1.2 | A estrutura da repressão: questões legais da organização da segurança pública | 54 |
| 1.3 | As forças de segurança pública durante o período 1964-1985 | 56 |
| 2 | A transição para a democracia | 58 |
| 3 | A constituinte de 1987-8 | 66 |
| 3.1 | As alternativas propostas | 70 |
| 3.1.1 | <u>A Comissão Teotônio Vilela</u> | 71 |
| 3.1.2 | <u>A Comissão Afonso Arinos</u> | 73 |
| 3.1.3 | <u>O Anteprojeto do PT</u> | 75 |
| 3.1.4 | <u>O Anteprojeto do PFL</u> | 76 |
| 3.2 | As comissões e subcomissões | 77 |
| 4 | Três estratégias de argumentação em defesa da continuidade: a vez das instituições, os exemplos e a tradição | 83 |
| 4.1 | Militarismo x poder civil | 86 |
| 4.2 | A voz das instituições | 89 |
| 4.3 | A exemplaridade | 93 |
| 4.3.1 | <u>As situações hipotéticas</u> | 94 |
| 4.3.2 | <u>Modelos estrangeiros: um olhar seletivo</u> | 96 |
| 4.3.3 | <u>O passado recente</u> | 97 |
| 4.4 | A tradição | 100 |
| 5 | O texto final: Subcomissão, comissão e Constituição | 105 |
| 6 | Considerações finais | 107 |
| 2 | PELOS CIDADÃOS DE BEM: OS DEBATES SOBRE O | |

| | | |
|-------|---|-----|
| | ESTATUTO DO DESARMAMENTO (2003) | 113 |
| 1 | O processo de tramitação | 115 |
| 2 | Considerações sobre constitucionalidade | 121 |
| 3 | O referendo de 23 de outubro de 2005 | 127 |
| 4 | Seis argumentos contra o desarmamento civil | 134 |
| 4.1 | Dos argumentos acessórios | 137 |
| 4.1.1 | <u>Da inutilidade da lei</u> | 137 |
| 4.1.2 | <u>Da tradição ou das particularidades do Brasil</u> | 140 |
| 4.1.3 | <u>Das estatísticas e exemplos</u> | 142 |
| 4.1.4 | <u>Das perdas econômicas</u> | 146 |
| 4.2 | Dos argumentos de fundo | 149 |
| 4.2.1 | <u>Da defesa da família, da propriedade e da direita individual</u> | 149 |
| 4.2.2 | <u>Da guerra deflagrada: cidadãos de bem x bandidos</u> | 154 |
| 5 | Considerações finais | 163 |
| 3 | PELO CONTROLE DO TEMPO | 173 |
| 1 | O processo de tramitação | 173 |
| 1.1 | O fator Eduardo Cunha e o “centrão” | 180 |
| 2 | As discussões em torno da constitucionalidade | 187 |
| 3 | Seis argumentos a favor da redução da maioria penal | 190 |
| 3.1 | Do que é útil ou necessário: argumentos conjunturais | 191 |
| 3.1.1 | <u>A falência do ECA</u> | 191 |
| 3.1.2 | <u>A vontade da maioria: as pesquisas de opinião</u> | 195 |
| 3.2 | Do que é justo: argumentos permanentes | 199 |
| 3.2.1 | <u>O jovem de ontem e o jovem de hoje</u> | 199 |
| 3.2.2 | <u>A exemplaridade da punição</u> | 203 |
| 3.2.3 | <u>A resposta às vítimas: a força do exemplo e a dor dos familiares como eixo de argumentação</u> | 205 |
| 3.3 | O bom jovem x bandidos travestidos de jovens | 209 |
| 4 | Considerações finais | 217 |
| | CONCLUSÃO | 223 |
| 1 | Novas direitas, bancada da bala e a defesa da violência | 225 |
| 2 | Racismo: um tema interdito | 229 |
| 3 | Uma nota de preocupação e esperança | 233 |

TABELAS

| | |
|---|------------|
| Tabela 1 – Lista de parlamentares citados no capítulo 2..... | 235 |
| Tabela 2 – Lista de documentos citados no capítulo 2..... | 236 |
| Tabela 3 – Lista de parlamentares citados no capítulo 3..... | 237 |
| Tabela 4 – Lista de documentos citados no capítulo 3..... | 238 |
| REFERÊNCIAS..... | 240 |

INTRODUÇÃO

No domingo à noite, Douglas se arrumou e saiu mais uma vez de casa. Junto com seu irmão mais novo, foi ao bar na esquina da Rua Bacurizinho com a Avenida Mendes da Rocha, Jardim Brasil, zona norte de São Paulo. Os dois procuravam o pai de um amigo para avisar que queriam participar de um festival de pipas, na cidade de Atibaia, interior do estado. Era o dia 27 de outubro de 2013 e, nesse momento, ele ainda não sabia que sua curta trajetória terminaria naquele bar. Aos 17 anos de idade, o estudante e trabalhador¹ Douglas talvez não compreendesse plenamente que integrava uma parcela da população considerada de risco². Após uma ligação reclamando do barulho em frente ao bar, uma viatura da Polícia Militar de São Paulo foi até o local e, em pouco tempo, a vida de Douglas Martins Rodrigues chegava ao fim. De acordo com as testemunhas, os policiais não falaram nada com os jovens antes de atirar e teriam ficado nervosos ao perceber a morte do rapaz. Segundo seu irmão, de apenas 13 anos, antes de morrer ele teria perguntado ao policial Luciano Pinheiro Bispo: “Por que o senhor atirou em mim?”. O objetivo desta tese é contribuir, de alguma maneira, para responder à última pergunta feita por Douglas.

Em seguida ao assassinato de Douglas, cerca de 300 pessoas se juntaram para protestar contra a morte do adolescente. Duas lotações, um ônibus e um carro foram incendiados. Lojas foram saqueadas, agências bancárias depredadas e a mesma Polícia Militar de São Paulo que matara Douglas dispersou os manifestantes com balas de borracha e bombas de gás lacrimogêneo³. Luciano foi detido administrativamente e alegou que o disparo foi acidental.

Em 5 de dezembro de 2016 ele foi absolvido pelo Tribunal de Justiça Militar do Estado de São Paulo, em decisão divulgada pela 3ª Auditoria Militar Estadual⁴. Considerado um homicídio culposo, sem a intenção de matar, o crime foi julgado pela Justiça Militar, já que a

¹ Segundo as reportagens referenciadas mais adiante, Douglas cursava o Ensino Médio e trabalhava como cha-peiro em uma lanchonete.

² Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada do governo federal (IPEA) divulgada apenas 10 dias antes da morte de Douglas estabeleceram um maior risco de vitimização para homens jovens, especialmente negros. No caso de Douglas, o viés racial, um dos determinantes da probabilidade de alguém ser morto violentamente no Brasil, é menos evidente. Ainda assim, fosse ele autodeclarado negro ou não, o estigma sobre a juventude em zonas periféricas dos grandes centros urbanos permite reconhecer que Douglas se encontrava em situação vulnerável na comparação com outros segmentos da população. Informações disponíveis em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2013/10/negro-corre-3-7-vezes-mais-risco-de-ser-morto-diz-ipea> acessado em 05/05/2017. Depois desta, diversas outras pesquisas sobre os índices de homicídio e os padrões de vitimização no Brasil foram realizadas pelo instituto.

³ <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,pm-que-matou-jovem-em-abordagem-na-zona-norte-de-sp-e-presos,1090616> acessado em 05/05/2017

⁴ <http://ponte.cartacapital.com.br/absolvido-porque-senhor-atirou-em-mim/> acessado em 05/05/2017

Constituição determina que apenas os homicídios dolosos cometidos por policiais são julgados pelo tribunal do júri. Os nove advogados que defenderam Luciano sustentaram que a arma, fabricada pela empresa brasileira Taurus, apresenta diversas falhas em seus mecanismos de segurança e muitas vezes disparam apenas com um chacoalhão. Em entrevista à Ponte Jornalismo, um dos advogados de Luciano, Eugênio Carlo Balliano Malavasi, afirmou que a defesa levou um responsável pela fabricação da arma para falar ao magistrado e aos procuradores sobre os defeitos no produto. Na mesma reportagem, a mãe de Douglas, Rossana Martins de Souza Rodrigues, de 46 anos, manifestou perplexidade em relação ao período transcorrido para o anúncio do veredito, aproximadamente 10 minutos, tempo no qual o juiz afirmou não existirem provas suficientes para a condenação. De acordo com Rossana, da mesma maneira que levaram seu filho, em cinco minutos, a justiça decidiu absolver o responsável por sua morte.

O caso de Douglas é exemplar das possibilidades de se encontrar o universal no particular, a estrutura no evento. A interrupção precoce de sua vida não diz respeito apenas à sua trajetória, mas também à maneira como está organizada nossa sociedade. Na esquina da Rua Bacurizinho com a Avenida Mendes da Rocha, encontraram-se militares responsáveis pela segurança pública, jovens periféricos estigmatizados e até mesmo os interesses de fabricantes de armas no Brasil. No tribunal, mais um capítulo dessa tragédia, no qual o desenho institucional das forças armadas do Estado construído na constituinte garantiu um julgamento entre pares para o policial responsável pela morte⁵. Mas acima de tudo, em ambos os momentos, o que se observou foi a operação de um mecanismo de desvalorização da vida humana. Independentemente das versões oferecidas pela defesa do policial militar, é difícil explicar porque uma reclamação de barulho é respondida com armas em punho, contra adolescentes desarmados, numa cena que provavelmente não se reproduziria em outros espaços da mesma cidade.

Muitas teses poderiam ser escritas em resposta à interrogação colocada por Douglas antes de sua morte. De certa forma, algumas delas já existem. Pode-se pensar nos processos de treinamento dos policiais militares responsáveis pelas funções de policiamento ostensivo e como eles operam a partir de uma lógica de guerra em sua relação com parcelas da população. Poder-se-ia também pensar na ausência de mecanismos internos e externos de controle da ação policial que realmente funcionem, como corregedorias e ouvidorias independentes. Seria

⁵ Cabe mencionar que, segundo Fernanda Mena (2015, p. 25), o delegado Orlando Zaccone realizou pesquisa com 300 ocorrências de letalidade policial e 99% delas foram arquivadas pelo Ministério Público em menos de 3 anos, sequer chegando a julgamento.

possível, ainda, questionar o funcionamento das auditorias militares como mecanismos de garantia de impunidade aos policiais envolvidos em casos letais. Poder-se-ia falar sobre os processos de segregação territorial que marcam as nossas cidades, os processos econômicos que produzem populações consideradas mais vulneráveis e a distribuição desigual da segurança enquanto serviço público e direito de cada cidadão. Fala-se, talvez ainda de maneira insuficiente, no cruzamento entre racismo e estigmatização da pobreza como fatores determinantes para que um indivíduo seja percebido como ameaça e, conseqüentemente, sua morte seja aceitável no discurso midiático e em outras narrativas sociais.

Todas estas possibilidades, algumas já exploradas e outras ainda por fazer, constituem passos fundamentais para responder ao questionamento de por que Luciano atirou em Douglas. O caminho escolhido para a tese que segue foi o de olhar para um conjunto de debates parlamentares que permitam compreender a produção e circulação de discursos que suportem o exercício da violência física em nossa sociedade. Essa opção decorre da constatação de que o caso de Douglas, embora emblemático e exemplar, é um dentre as aproximadamente 60 mil histórias de mortes violentas que a cada ano ocorrem no Brasil, tornando-o campeão mundial de homicídios. Diferentes estatísticas podem ser listadas como indícios de que o Brasil, hoje, é um país com patamares de violência extremamente elevados, mesmo na comparação com os países considerados periféricos. A reprodução desta violência no tempo precisa ser explicada em suas múltiplas dimensões, desde as possibilidades mencionadas no parágrafo anterior até a escolhida para este trabalho, que busca compreender os registros simbólicos que garantem as condições para que a violência física seja exercida⁶.

Embora exista enorme dificuldade na obtenção e verificação de alguns dados⁷, os disponíveis já são suficientes para constatar o caráter excepcional da violência brasileira⁸. O 10º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, divulgado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, traz números reveladores nesse sentido. Apenas no ano de 2015 foram 58.467 casos de

⁶ As categorias de violência física e violência simbólica são extensamente discutidas por Pierre Bourdieu e serão tema de análise ainda nesta introdução.

⁷ Renato Sérgio de Lima, vice-presidente e um dos fundadores do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, é um dos pesquisadores que reafirmam, recorrentemente, a dificuldade em obter dados qualificados e padronizados no campo da segurança pública. Ele aponta, por exemplo, que a maneira como são registradas as ocorrências nos diferentes estados muda os índices de homicídios e de mortes violentas. Algumas de suas opiniões nesse sentido podem ser encontradas em <https://www.cartacapital.com.br/blogs/cartas-da-esplanada/nas-estatisticas-criminais-temos-um-ambiente-de-transparencia-opaca> acessado em 04/05/2017.

⁸ Os dados apresentados neste parágrafo são relativos aos ano de 2015 e estão todos contidos no 10º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, última edição do relatório publicado anualmente pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, organização da sociedade civil que reúne pesquisadores no tema. O relatório está disponível em http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/01/Anuario_Site_27-01-2017-RETIFICADO.pdf acessado em 05/05/2017.

homicídios registrados no país. Destes, 54% são jovens entre 15 e 24 anos e 73% são pretos ou pardos. Entre 2011 e 2015 mais pessoas morreram em eventos violentos no Brasil (279.567) do que na Síria (256.124). O Estado brasileiro, direta ou indiretamente consta como um dos principais, senão o principal responsável por este quadro. Apesar das necessárias ressalvas aos dados oferecidos pelas forças de segurança pública, é possível afirmar que o Estado brasileiro é responsável direto pela morte de pelo menos 3320 pessoas em 2015, enquanto 358 policiais morreram de maneira violenta em serviço ou fora dele. Esse dado inclui apenas as mortes registradas e divulgadas pelas secretarias estaduais de segurança pública, restando certamente os casos não notificados nesta estatística. A taxa de letalidade policial no Brasil (1,6 por 100 mil habitantes) supera países considerados extremamente violentos, como Honduras (1,2) e África do Sul (1,1).

Mas não são apenas os números relacionados a homicídios que nos levam a afirmar a excepcionalidade da violência brasileira. O país figura também entre os que tem maior população carcerária no mundo, com 654.372 mil pessoas privadas de liberdade. Destas, 221.054 (33,7%) aguardam sentença e continuam presas provisoriamente mesmo sem condenação⁹. Esses dados tornam o Brasil um dos países que mais encarcera no mundo, sendo o 4º colocado em número absoluto de presos e o 6º se considerada a taxa de detentos por cem mil habitantes¹⁰. O estado de Sergipe, que concentra a maior quantidade de presos provisórios, tem aproximadamente 82% de sua população carcerária formada por pessoas que não foram condenadas por nenhum crime. O tráfico de drogas corresponde por 29% das pessoas privadas de liberdade, seguido pelo roubo (26%), homicídio (8%), furto (7%) e receptação (4%). Destes, apenas os homicídios representam necessariamente atentados contra a vida. A população carcerária brasileira tem aproximadamente 270 mil presos a mais do que o número de vagas disponíveis no sistema, o que implica que as unidades têm uma superlotação média de quase

⁹ Dados do Conselho Nacional de Justiça, em relatório produzido no ano de 2017. As informações podem ser visualizadas em <http://g1.globo.com/politica/noticia/a-cada-tres-presos-no-pais-um-e-provisorio-diz-relatorio-do-cnj.ghtml> Acessado em 05/05/2017. Os dados publicados pela Globo ainda não foram disponibilizados pelo conselho para consulta pública. As últimas informações divulgadas pelo Ministério da Justiça são referentes a 2014. A própria busca de dados relativos ao sistema carcerário brasileiro evidencia a já mencionada dificuldade em conhecer a realidade da violência no Brasil. Os números variam de acordo com as fontes e os dados oferecidos pelo governo não são atualizados. De qualquer maneira, em todos eles aparece um retrato que se assemelha ao apresentado aqui, no qual o país consta como uma das maiores populações carcerárias do mundo, com enorme déficit de vagas nas unidades, elevado percentual de presos provisórios, majoritariamente negros ou pardos e com forte incidência de presos por tráfico de drogas.

¹⁰ Segundo os últimos dados do Infopen, relatório do Ministério da Justiça sobre o sistema carcerário do país, com dados relativos a 2014, o Brasil tem uma taxa de encarceramento de 306 presos a cada 100 mil habitantes, a 6º no mundo, quase o dobro da média mundial de 144 presos por cem mil habitantes. Os dados podem ser encontrados em http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2016/04/26/internas_polbraco,529273/taxa-de-aprisionamento-aumenta-67-em-10-anos-no-brasil.shtml acessado em 05/05/2017.

70% da capacidade¹¹.

A produção de informações confiáveis sobre segurança pública é um passo fundamental para a formulação de políticas públicas que tenham como objetivo central a redução dos diferentes índices de violência no Brasil. Não obstante, a questão da violência não parece decorrer apenas de um problema de informação. Sua reprodução cotidiana não é algo que se processa de maneira subterrânea, desconhecida do conjunto da população e dos responsáveis pelas tomadas de decisão nas diversas esferas poder público. Todos os dias muitas notícias relatam casos de violência como o apresentado no começo deste texto. Segundo Eugenio Raúl Zaffaroni (2012), ao falar dos crimes de Estado na América Latina, “todos sabem da existência de feitos atroz, mas se omite qualquer ação a respeito; não existe desinformação, mas sim negação dos fatos”¹². Apesar das ressalvas sobre a qualidade da informação, sua transparência e precisão, o problema mais geral da violência é de conhecimento público. Ele afeta diretamente a vida de milhares de pessoas e seu peso se reflete nos elevados gastos públicos destinados à sua solução, hoje responsáveis por 1,38% do produto interno bruto brasileiro¹³. Entretanto, apesar da evolução nos gastos públicos em políticas de segurança, os índices trazidos acima revelam uma tendência de piora, ou pelo menos de estagnação, da letalidade policial, do número de homicídios, da quantidade de presos e assim por diante – o que abre a necessidade de discutir politicamente a maneira como são empregados os recursos e a lógica que preside as políticas de segurança no país.

Mais do que isso, existe enorme desigualdade no tratamento público dos diferentes casos de violência que ocorrem em nosso dia-a-dia. Os meios de comunicação atribuem pesos muito distintos a cada episódio, segundo suas características, especialmente a partir do perfil das vítimas e de seus perpetradores. Geralmente, os eventos envolvendo vítimas brancas de classe média ou alta ganham enorme repercussão, enquanto as ocorrências contra negros e/ou pobres e periféricos tem outra abordagem. O tratamento conferido pela imprensa aos casos de violência costuma variar também de acordo com o lugar onde ocorrem, sendo incomum nas redações a checagem das condições nas quais as mortes ocorreram em zonas periféricas, o que permite prevalecer a narrativa policial do confronto com “suspeitos” armados (CAPRIGLIONE, 2015, p. 58). De acordo com o ex-secretário de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, “um

¹¹ Informações disponíveis em <http://g1.globo.com/politica/noticia/am-supera-pe-e-lidera-ranking-de-superlo-tacao-em-presidios-brasil-tem-270-mil-presos-acima-da-capacidade.ghtml> acessado em 05/05/2017

¹² Tradução livre do espanhol.

¹³ Dado do já citado 10º Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

tiro em Copacabana é uma coisa. Um tiro na favela da Coréia é outra”¹⁴. Isso significa que a reprodução da violência em nossa sociedade não pode ser compreendida apenas em sua dimensão material ou física. Obviamente, os aspectos materiais (como número de armas em circulação no país, efetivos policiais, casos de tiroteio dentre muitos outros) são imprescindíveis para a compreensão do fenômeno. No entanto, é preciso atentar também para uma dimensão simbólica que garante a reprodução da violência no Brasil, isto é, para a circulação de discursos que não apenas autorizam e justificam, mas também exigem que os mecanismos de emprego da violência física sigam funcionando de maneira específica dia após dia. Tão importantes quanto os policiais que abrem fogo, são as narrativas que apresentam suas vítimas como suspeitos, como bandidos assim como as que determinam que estes não devem ser sujeitos de direitos, disponíveis para a eliminação, que não é apenas do corpo, mas da própria condição humana.

Em estudo sobre a persistência da violência como traço característico das sociedades latino-americanas, Waldo Ansaldi e Veronica Giordano afirmam que para além das causas consideradas estruturais é preciso apreender também as “chamadas ‘condições subjetivas’: consciência, vontade, medo, avaliação da situação histórica por parte dos sujeitos envolvidos” (ANSALDI & GIORDANO, 2014, p.19). Segundo os autores, a forma mais persistente de violência na região é que se exerce “de cima para baixo”, o tipo de violência que atinge, principalmente, trabalhadores urbanos e camponeses. A provocação de Ansaldi e Giordano contribui para compreender o caso brasileiro, encontrando uma medida entre os elementos que são particulares de nossa formação social e outros que são compartilhados pelos países que ocupam a mesma posição periférica no capitalismo global ou ainda os que são verificáveis mesmo nos países centrais. Tendo em vista que a violência na América Latina tem como vítimas prioritárias os grupos sociais desprovidos de recursos materiais e simbólicos de poder cabe pensar em como, no Brasil, o exercício da violência em todas as suas dimensões se articula com a noção de ordem. Esta ideia, segundo Tales Ab’Sàber (2015), opera de maneira muito própria no Brasil.

“Existe no Brasil uma ideia muito própria de ordem. Essa noção, vaga mas ativa; indefinida, mas muito afirmativa, é usada em momentos estratégicos por homens de Estado e está presente no horizonte do discurso conservador nacional e na sustentação das ações policiais mais duras, em geral de impacto social muito violento. No estranho lema ordem e progresso brasileiro, o peso autoritário e fantasmagórico da noção de ordem vem sempre primeiro.” (AB’SÀBER, 2015, p. 97)

Essa concepção de ordem que existe no Brasil, ainda segundo o mesmo autor, difere do

¹⁴ <http://extra.globo.com/noticias/rio/beltrame-um-tiro-em-copacabana-uma-coisa-na-favela-da-coreia-outra-oab-critica-diferenciamento-720077.html> Acessado em 05/05/2017.

sentido atribuído à lei, “entendida como alguma norma racional pactuada política e socialmente por um povo e uma nação”. Ele afirma que, embora o Brasil subscreva uma concepção pretensamente universal de direitos, relativa ao desenvolvimento histórico dos países ocidentais, a reivindicação por ordem se dá para além das próprias estruturas legais. Ela deve ser compreendida a partir de uma longa trajetória de formação do nosso capitalismo periférico, marcado pelo latifúndio, pela centralidade da escravidão e de uma tradição autoritária de organização do poder político. Nesse quadro, Ab’Sàber traça uma espécie de genealogia das figuras que garantiram a ordem historicamente no Brasil, partindo dos “capitães de assalto” da colônia até os policiais na atualidade, passando pelos soldados amarelos, delegados varguistas do Estado Novo ou pelos membros da escuderia Le Cocq durante a ditadura militar.

Em argumento análogo, Vera Malaguti Batista (2015) também chama atenção para a relação entre violência e ordem no Brasil, ressaltando “nossas fantasias e nossas alegorias de controle total de matrizes inquisitoriais ibéricas” (p. 96). A autora combina a análise das características ibéricas que historicamente marcaram nossa formação social e política com as perspectivas recentes sobre a gestão penal da pobreza nos marcos do neoliberalismo, desenvolvidas por Loic Wacquant. Segundo Batista (2008), Wacquant identifica que com o advento do neoliberalismo nos Estados Unidos, nas últimas duas décadas do século passado, o Estado previdenciário teria entrado em um processo de dissolução, sendo progressivamente substituído por um Estado penal, onde a gestão da miséria se daria pela via punitiva, tanto no campo das práticas quanto no dos discursos de criminalização da pobreza.

Nesse sentido, a noção de ordem no Brasil contemporâneo pode ser derivada de um deslocamento de perspectiva em dois eixos: no plano temporal, do registro histórico, podemos buscar as tradições conservadoras da formação social brasileira, fortemente marcada pela violência decorrente dos aportes inquisitoriais ibéricos e de suas utopias de controle absoluto; ao mesmo tempo, podemos nos deslocar no espaço e perceber como incidem em nossa realidade as políticas contemporâneas de gestão penal da pobreza nascidas no coração do capitalismo global. O resultado desse encontro de aportes do passado e do presente se manifesta na demanda permanente pelo emprego da violência como fiadora da ordem. Diante desse quadro, a própria noção de ordem se confunde com a reprodução continuada da violência, destinada a disciplinar ou eliminar quaisquer potências ameaçadoras que eventualmente se encontrem fora dos círculos privilegiados do poder econômico e político. A violência que observamos cotidianamente não pode ser compreendida, portanto, como uma anomalia da ordem, como uma disfuncionalidade. Não é a incapacidade do Estado brasileiro em completar seu longo e sempre inacabado processo de modernização que nos lega os números assustadores que foram apresentados acima. É o

papel jogado pela violência como fundadora e, ao longo do tempo, garantidora da ordem que permite a reprodução de casos como o de Douglas, uma exigência da concepção “vaga, mas ativa” de ordem descrita por Ab’Sàber, que sempre localiza inimigos e demanda seu enfrentamento para além dos diplomas legais. De acordo com as palavras do coronel Íbis Pereira, da Polícia Militar do Rio de Janeiro, “a ordem social fundada na exclusão é necessariamente violenta na proporção da ruína que acumula, na forma das vidas sem poder de realização” (PEREIRA, 2015, p. 41).

Ainda que breve, a construção desta noção de ordem deixa um alerta contra a tentação de remeter ao regime autoritário imediatamente anterior (1964-1985) a responsabilidade por todas as formas de exercício da violência que seguem vigentes até os dias atuais. A manutenção da arquitetura institucional desenhada na última ditadura é apenas um dos elementos – embora em nada desprezível - que explicam a persistência da violência e sua reprodução em nosso cotidiano.

“Observe-se aqui um ponto relevante: a ditadura não inventou a tortura e as execuções extrajudiciais ou a ideia de que vivemos uma guerra contra inimigos internos. Tais práticas perversas e as correspondentes concepções, racistas e autoritárias, têm a idade das instituições policiais no Brasil e, até mesmo antes de sua criação, já tinham curso. A ditadura militar e civil de 1964 simplesmente reorganizou os aparatos policiais, intensificou sua tradicional violência, autorizando-a e a adestrando, e expandiu o espectro de sua abrangência, que passou a incluir militantes de classe média. Ainda assim, foi esse regime que instituiu o modelo atualmente em vigência.” (SOARES, 2015, p.25)

Frente a uma recente onda de estudos¹⁵ que mapeiam as continuidades autoritárias observáveis no presente, a ressalva de Luiz Eduardo Soares em relação à maneira como olhamos para o passado imediato pode servir como um chamado para que se encontre uma boa medida entre elementos que teríamos “recebido” da última ditadura e traços mais permanentes de nossa formação social que, como visto acima, funda sua noção de ordem no emprego continuado da violência. A esperança de que o processo de democratização política em curso nos anos 1980 produzisse efeitos sobre as formas de exercício da violência por parte do Estado pode ter causado perplexidade em atores políticos, sociais e pesquisadores, quando a realidade foi confirmando a reprodução dos padrões violentos verificáveis na ditadura e, pior do que isso,

¹⁵ No Brasil e na América Latina um campo de estudos que se convencionou denominar como Justiça de Transição tem ganhado cada vez mais pesquisadores e trabalhos, como evidencia a relativamente recente formação da Rede Latino-Americana de Justiça de Transição (<http://rlajt.com/>), dentre outras iniciativas. Este campo, dominado por acadêmicos do direito, inclui também historiadores, politólogos, psicanalistas e outros profissionais na grande área das humanidades. Mas para além deste campo, filósofos, sociólogos e historiadores têm desenvolvido em seus respectivos campos diversos trabalhos que pretendem construir relações entre nosso presente violento e o imediato passado autoritário. Os aniversários do golpe militar de 1964 têm sido particularmente marcados por publicações que fazem o balanço dessas continuidades, como “Ecos do Golpe” (2014), “O que resta da ditadura” (2010), dossiês em periódicos, dentre outras manifestações.

um crescimento em todos os indicadores relativos à violência estatal. Batista (2015) afirma que na saída da ditadura observava-se uma resistência à brutalidade policial na sociedade brasileira, mas esse panorama se converteu rapidamente na naturalização da truculência contra as parcelas mais pobres da população e daí ao seu aplauso. Ela identifica que, com enorme contribuição da mídia, o inimigo interno foi deslocado para o criminoso comum, particularmente os traficantes de drogas que operam no varejo, de perfil mais pobre. Assim, foi mantida a estrutura de controle social do período anterior e os níveis de autoritarismo foram aprofundados em certos aspectos (BATISTA, 2008).

De acordo com Karam (2015), a militarização da segurança pública não corresponde apenas à vinculação das polícias militares ao Exército – cujos caminhos de passagem na constituinte formam o objeto do capítulo 2 desta tese -, mas inscreve-se também em um movimento internacional impulsionado pelos Estados Unidos a partir do governo Nixon, nos anos 1970, quando a temática da guerra às drogas começa a ganhar centralidade na agenda do país. A partir da proibição aleatória a certas drogas, os estadunidenses passaram a desenvolver uma política que implicou em significativa militarização ideológica da segurança pública, que tratava o combate aos produtores, comerciantes e consumidores de drogas sob a lógica da guerra. A difusão deste paradigma, a partir de sua centralidade na agenda americana, implicou a internacionalização de recursos financeiros, humanos e tecnológicos. A autora menciona as semelhanças entre forças especiais das polícias civil (CORE)¹⁶ e militar (BOPE)¹⁷ no Rio de Janeiro e suas correlatas civis americanas (SWATs)¹⁸ para sustentar a ideia de que o militarismo não depende necessariamente do caráter exclusivamente militar da instituição (KARAM, 2015, p. 35). Partindo destes aportes, percebe-se que o problema da violência na atualidade, entendido em relação com a noção de ordem, é composto por muitas dimensões, que passam pela tradição ibérica de nossa formação social, pelas formas de organização do Estado concebidas na última ditadura militar e pela inscrição periférica do país no sistema internacional, que o torna terreno fértil para a incorporação da guerra às drogas como tema central da agenda política, com a consequente importação de técnicas, estratégias de combate e, obviamente, discursos sobre o tema. Nesse sentido, o problema da violência deve ser apreendido em sua complexidade, envolvendo os diversos atores que jogam algum papel em sua recorrência.

“os debates sobre violência e militarização deixam intocada a ação corroborante e incentivadora do ministério público e do poder Judiciário, de governantes e legisladores, da mídia, da sociedade como um todo. Concentrando-se em propostas de mera reestruturação das polícias ou de fim

¹⁶ Coordenadoria de Recursos Especiais da Polícia Civil do Rio de Janeiro

¹⁷ Batalhão de Operações Especiais da Polícia Militar do Rio de Janeiro

¹⁸ Special Weapons and Tactics Teams dos departamentos de polícia civil nos Estados Unidos.

de “autos de resistência” e silenciando quanto à proibição e sua política de “guerra às drogas”, deixa-se intocado o principal motor da militarização das atividades policiais e da violência necessariamente gerada nessa militarizada atuação.” (KARAM, 2015, p. 38)

Seguindo a trilha de Karam, esta tese se dedicará a três conjuntos de debates parlamentares, tema que talvez seja menos frequente nos estudos sobre violência no Brasil, especialmente se tomados sob a perspectiva da compreensão dos argumentos empregados, da análise dos discursos públicos, e não necessariamente da busca dos interesses e das relações políticas e econômicas que movem os responsáveis por seu enunciado. Assim como a realidade material, os conceitos são reproduzidos a cada dia, preservando certos significados construídos ao longo do tempo, agregando novos à sua composição e deixando de lado os que não fazem mais sentido para os atores sociais e políticos que os mobilizam¹⁹. Dessa forma, é possível afirmar que tanto no plano material quanto no simbólico, o lugar da violência precisa ser reconstruído a cada dia em nossa sociedade, integrando-se às atualizações da própria noção de ordem que se fazem em cada período histórico. Isso não significa negar seu longo processo de construção e as marcas que obteve do passado, mas sim afirmar que mesmo tais marcas persistem num quadro em que encontram lugar para acomodar-se na realidade em permanente transformação.

O esforço desta tese consiste exatamente em buscar momentos nos quais o debate político garantiu espaço para a afirmação de discursos que, ao sustentarem uma concepção de ordem, contribuem para a construção de uma visão de mundo que, em última instância, considera a violência necessária. Os três conjuntos de debates escolhidos – sobre a constituinte 1987-8, o Estatuto do Desarmamento e a redução da maioria penal – são retratos de momentos em que as camadas de sentido e as formas de pensamento articuladas no passado ou no plano internacional se atualizam, se conectam com o presente e se reorganizam de maneira a continuar operando no espaço público. Neles, aparecem diversas narrativas produzidas na sociedade, que circulam amplamente sem que seja possível identificar com precisão o local onde são produzidas. A eficácia destas narrativas, ou seja, o nível em que operam produzindo sentido para as pessoas que as recebem/reproduzem, não depende necessariamente de seus autores. No espaço da política institucional, sua enunciação por parte dos parlamentares permite encontrar um ponto de fixação, de organização e também de reformulação. Os discursos enunciados no Congresso sobre o tema da violência e sua necessidade em nossa ordem se apropriam do senso comum, mas também produzem categorias e formas de argumentação que

¹⁹ A definição dos conceitos como estruturas que comportam diferentes camadas de significados parte das reflexões do historiador alemão Reinhart Koselleck.

serão apropriadas por este posteriormente. O objetivo da tese, portanto, não passa pela identificação da origem dos discursos analisados ou dos elementos que os cercam, mas sim pela compreensão de seu conteúdo, das formas de argumentação que circulam social e politicamente como suportes para a reprodução da violência.

Esse pode ser um caminho para tornar mais comuns, no campo da Ciência Política, os trabalhos que se dediquem a compreender aspectos da violência que marca nossa sociedade. Hoje, as reflexões sobre o tema se concentram, sobretudo, na Sociologia, cujos programas de pós-graduação abrigam alguns dos mais importantes centros de pensamento na área, como o Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana (NECVU-UFRJ), o Laboratório de Análise da Violência (LAV-UERJ), o Núcleo de Estudos da Violência (NEV-USP) e o Núcleo de Estudos e Pesquisa em Criminalidade, Violência e Política Pública de Segurança (NEPS-UFPE). A tese que segue parte do pressuposto de que o problema da violência exige diálogos interdisciplinares e a soma de diferentes ferramentas analíticas para uma compreensão mais completa, razão pela qual busca mapear alguns de seus aspectos que se processam no campo da política institucional. Talvez a partir daí, da articulação entre a política institucional e os mecanismos simbólicos e materiais de reprodução da violência de Estado, possa ser encontrada uma via para a consolidação dos estudos sobre violência no campo da Ciência Política.

Dado o foco desta tese no conteúdo dos discursos enunciados sobre o tema no parlamento, menor atenção foi conferida aos atores que os enunciavam. Nesse sentido, eles são tratados genericamente como políticos conservadores, que mobilizam falas estruturadas a partir da defesa da ordem para garantir maior espaço a mecanismos que contribuem para o quadro de reprodução da violência em nossa sociedade - como um perfil militarizado das instituições responsáveis pela segurança pública, como a ampla circulação de armas e o estabelecimento de critérios para seu uso e como a defesa do modelo punitivo como via de solução para os conflitos sociais. Certamente será fundamental avançar uma agenda de pesquisa que qualifique as diferenças entre políticos conservadores no parlamento, compreendendo a partir de uma sociologia política a organização dos interesses representados pela cada vez mais forte bancada da bala. Estudos desta natureza, que busquem as redes de financiamento, as relações político-econômicas dos parlamentares ligados ao tema da segurança, suas bases eleitorais e suas inscrições partidárias são fundamentais e complementares ao esforço que se pretende levar adiante neste trabalho.

A partir da história de Douglas e dos dados trazidos acima, é possível afirmar a maior intensidade da violência brasileira, na comparação com outros países. Essa particularidade é especialmente visível na violência promovida diretamente pelo Estado brasileiro, seja nas taxas

de letalidade policial superiores a Honduras e África do Sul, seja na tendência de acelerada evolução dos níveis de encarceramento da população, em que se destacam as prisões provisórias, o déficit de vagas e a ausência de penas alternativas para crimes que não atentem contra a vida²⁰. Nesse quadro, é preciso recorrer à afirmação de Zaffaroni (2012) sobre a incontornável produção de discursos justificadores para a violência do Estado. Se a violência é um elemento central da reprodução da ordem no Brasil, ela não pode ser operada apenas nas suas manifestações mais evidentes. Se a cada dia agentes do Estado abrem fogo contra seus cidadãos, é porque existem as condições para que isso aconteça, tanto no plano material quanto no simbólico.

Nesse cenário, o esforço que se desenvolverá nesta tese é o de mapear discursos parlamentares sobre a temática da violência que contribuam para a construção e reprodução de um enquadramento da realidade que dê suporte às práticas que se repetem dia após dia em nossa sociedade. Para tanto, será preciso, em primeiro lugar, discutir dois aspectos que fundamentam as bases sobre as quais esta tese se constrói: a importância dos discursos como registros que jogam um papel na definição de práticas de violência e a própria noção de violência, em suas diferentes conceituações. A sequência desta introdução, portanto, dividirá suas atenções entre esses dois tópicos que, longe de pretender esgotar as discussões em torno dos dois temas, buscam trazer categorias e perspectivas que sirvam diretamente ao objetivo da tese: compreender quais são os registros de discurso que contribuem para a conformação de um mundo onde é possível que Luciano atire em Douglas.

O primeiro capítulo, dedicado à análise dos debates parlamentares na constituinte de 1987-8, pretende compreender quais foram os argumentos empregados pelos defensores de um modelo militarizado de segurança pública – e também de Estado, em sentido mais amplo. Tais argumentos podem ser encontrados nos autos da Subcomissão de defesa do Estado, da sociedade e de sua segurança (IV-B) e também da Comissão da organização eleitoral, partidária e garantia das instituições (IV), que abrigava a primeira. Mas antes desta análise serão apresentadas as bases do modelo de segurança pública vigente durante a ditadura militar (1964-1985), com atenção especial para a Doutrina de Segurança Nacional, difundida no Brasil a partir da década de 1950. Não se pretende, com isso, afirmar que a preservação do modelo vigente no

²⁰ Os dados sobre violência em nossa sociedade apontam para um patamar que destoa dos verificados em outros países. Contudo, a ideia de particularidade não nos leva a tratar essa intensidade como excepcionalidade, uma vez que o próprio argumento da tese passa pela integração entre violência e ordem. Nesse sentido, a violência brasileira poderia ser considerada um caso particular de exagero em uma tendência mais ampla de gestão penal da pobreza, tal como discutido nesta introdução. Poder-se-ia falar em uma exceção que confirma a regra ou radicaliza a norma, mas não em excepcionalidade como algo que se coloca fora e contra a ordem, raciocínio que vale se pensarmos ordem brasileira ou se pensarmos em ordem num sentido mais amplo, global.

período autoritário se deu de maneira inercial, como um enclave esquecido na organização do Estado brasileiro. O tema do capítulo é exatamente o conjunto de argumentos empregados na disputa política que decidiu pela passagem deste modelo concebido no autoritarismo para o regime democrático. Mas para compreender as falas em defesa de uma perspectiva militarizada do Estado, é preciso voltar à situação anterior, de maneira que tais discursos ganhem maior sentido. Em seguida, é preciso apresentar algumas das perspectivas que se formularam sobre a natureza do processo de transição no Brasil e sobre como isso se refletiu na constituinte 1987-8. O período da transição foi marcado por uma tensão permanente entre impulsos democratizantes articulados pela frente de oposição ao regime militar e esforços continuístas empreendidos pelos atores bem posicionados na ordem anterior. Nesse contexto, diversas alternativas foram formuladas nos variados campos da vida pública. No que diz respeito ao tema da segurança, algumas propostas foram formuladas e difundidas, mas o resultado do processo reproduziu o modelo de organização legado da ditadura, o que não se deu sem um movimento ativo de parte dos defensores daquela ordem. Após essa contextualização, que vai do modelo formulado na ditadura às alternativas levantadas no período em que se deram os debates constituintes, serão analisados os discursos parlamentares propriamente ditos.

Os debates sobre o modelo de organização das instituições armadas do Estado foram permeados pela tensão entre militarismo e poder civil, nas quais alguns dos parlamentares mais críticos ao regime militar ressaltavam que a constituinte existia exatamente por um clamor da sociedade de superação da ordem autoritária, enquanto os defensores do militarismo apontavam uma decadência moral que exigia a restauração de valores caros aos militares, como a disciplina e a hierarquia. Nesse quadro, eles apelavam à necessidade de superar os supostos ressentimentos dos que sofreram com os “excessos” praticados pelas forças de segurança. Em sua perspectiva, as violações aos direitos humanos, consideradas excepcionais, não podiam abrir um debate sobre a importância das instituições militares e sobre suas formas de organização e controle. Essa tensão, transversal a todo o debate, se manifestou nos três conjuntos de argumentos apresentados pelos defensores do militarismo: (1) a defesa de que seus interlocutores fossem representantes das instituições já existentes; (2) o uso de diferentes exemplos, estrangeiros ou mesmo do passado brasileiro; e (3) a defesa da tradição na conformação da nova ordem. Estas estratégias de argumentação tiveram pesos diferentes e foram empregadas em conjunto ou separadas nas diversas etapas da constituinte. Enquanto as duas primeiras têm menor relevância, figurando como acessórias e pontuais, a defesa da tradição organizou a maior parte dos discursos em defesa da manutenção do modelo de organização do Estado legado da ditadura.

O capítulo seguinte, dedicado ao Estatuto do Desarmamento aprovado em 2003, versa sobre as condições nas quais alguns parlamentares defendem a relativização do monopólio estatal sobre o emprego da violência física, o que só é possível a partir da constatação de que a sociedade se encontra dividida em uma guerra que opõe cidadãos de bem e bandidos. Depois de uma exposição introdutória sobre o processo de tramitação, de uma seção dedicada aos debates em torno da constitucionalidade da proposta e de breve apresentação sobre o referendo que consultou à população sobre o comércio de armas e munições (2005), o capítulo passa à análise dos discursos formulados nos debates sobre o conteúdo da matéria. Assim como no capítulo anterior – e também no seguinte –, é possível identificar algumas estratégias de argumentação acessórias, que têm menor relevância na conformação de uma visão de sociedade, e outras centrais, que podem ultrapassar a discussão sobre uma medida específica e contribuir para formar uma maneira de apreender/construir o mundo. Os argumentos acessórios falam sobre (1) a inutilidade da lei; (2) as particularidades de regiões do Brasil; (3) estatísticas e exemplos internacionais; e (4) as perdas econômicas que derivariam da aprovação do estatuto. Já os argumentos que organizam os críticos do desarmamento civil se concentram (1) na defesa da família, da propriedade e do direito individual de se proteger; e (2) na noção de que a sociedade se encontra em estado permanente de guerra, o que tornaria legítimo que os cidadãos de bem empreguem todos os meios à sua disposição para se defenderem.

O terceiro e último capítulo trata das discussões sobre a redução da maioria penal, aprovada pela Câmara dos Deputados em 2015 e pendente de apreciação pelo Senado Federal. Repetindo o formato do capítulo anterior, os registros dos debates parlamentares serão analisados depois de uma breve apresentação do processo de tramitação da matéria e das discussões sobre a constitucionalidade da medida. Em seguida, a análise das estratégias de argumentação também as dividirá entre acessórias ou conjunturais e permanentes ou de fundo. As primeiras versam sobre (1) a falência do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e as deficiências no sistema de educação pública; e (2) as pesquisas de opinião em favor da redução. Já os argumentos centrais para a organização dos defensores da medida dizem respeito (1) às transformações na capacidade de entendimento dos jovens em relação a 1940, quando foi redigido o código penal; (2) a exemplaridade da punição e seus efeitos sobre a organização das famílias; e (3) à possibilidade de oferecer uma resposta às vítimas de violência cometida por menores de idade. De maneira transversal a todas estas estratégias de argumentação pode ser identificada a defesa de um modelo de comportamento para os jovens. Se o capítulo sobre o desarmamento chegou à conclusão de que os críticos da iniciativa percebiam a sociedade permanentemente em guerra, dividida entre cidadãos de bem e bandidos, os debates sobre a

redução avançam nessa percepção, estabelecendo quais critérios diferenciam os bons jovens dos que teriam escolhido romper com os valores morais que organizam o mundo. Após a análise das fontes escolhidas para a tese, algumas considerações finais apontarão as articulações possíveis entre os discursos registrados nos três debates – que cobrem um período de aproximadamente trinta anos – e suas implicações para o quadro da violência em nossa sociedade hoje.

A escolha pelo olhar para a política institucional, e mais especificamente para os debates parlamentares, foi motivada pela ideia de que nesse espaço podem ser encontradas amostras de uma grande variedade de discursos que circulam socialmente. A apreensão e determinação da origem dos mesmos parecem tarefas quase impossíveis. Nesse sentido, os debates que se processam no congresso cristalizam, representam e ao mesmo tempo oferecem novas ferramentas para o debate público, para o conjunto de discursos que circula no dia-a-dia e opera a legitimação de certas práticas e estruturas sociais, ao mesmo tempo em que desautoriza outras. Como o objetivo aqui não é a compreensão de uma doutrina ou do pensamento de algum autor, mas sim a apreensão de discursos que circulam de maneira desorganizada na sociedade, era importante tentar encontrar um lugar de fixação destes discursos, ou seja, um conjunto de fontes onde eles pudessem ser observados com clareza, mesmo que sua circulação seja mais ampla. Nenhum dos discursos analisados defende de maneira aberta e direta o emprego da violência física contra cidadãos, mas eles operam uma concepção reduzida de cidadania que deixa uma parcela da população destituída desta condição, tornando mais difícil seu reconhecimento como sujeitos de direitos. Nesse sentido, o que os discursos aqui apresentados fazem é estabelecer/reverberar as condições para a criação de uma cultura na qual a violência é possível e até mesmo necessária.

Uma pesquisa dessa natureza exige ferramentas teórico-metodológicas que permitam pensar em como articular conceitos, discursos e argumentos com a reprodução da violência em nossa sociedade. Mas estas ferramentas serão apropriadas de maneira pouco sistemática, sempre submetidas à conveniência suscitada pelos próprios objetos analisados. Tal como no próprio conteúdo de alguns dos autores trabalhados, as formulações aqui propostas não partirão da adesão a um corpo doutrinário bem organizado. À título de exemplo, vale dizer que embora fale em alguns momentos sobre Koselleck, a proposta não é fazer desta tese uma história conceitual, assim como não se pretende fazer uma análise do campo político, por mais que algumas das reflexões de Bourdieu sejam incorporadas como úteis à compreensão dos fenômenos investigados. Em entrevista concedida em 1975 à R.P. Droit (*Dos suplícios às celas*), Foucault afirma que seus livros são “pequenas caixas de ferramentas” e que se as pessoas

quiserem servir-se apenas de uma frase ou ideia como se servem de alicates ou chaves-de-fenda para quebrar e desqualificar os circuitos de poder, ele se dava por satisfeito. É a partir desta perspectiva que serão apresentadas algumas categorias de diferentes autores, tomando-as livremente como ferramentas que permitem analisar formas de exercício do poder e, particularmente, de reprodução da violência.

1. Por que discursos?

Tendo em vista a abordagem escolhida para este trabalho, é preciso refletir sobre as razões pelas quais os discursos foram selecionados como unidade de análise que contribui para a compreensão do fenômeno da violência no Brasil. No decorrer do século XX, diferentes correntes se dedicaram a entender as relações entre linguagem, conceitos, representações, ideologias, sistemas simbólicos e realidade material. Em cada uma destas correntes, um ou mais intelectuais se destacaram como formuladores de teorias que se centraram na necessidade de compreender o pensamento, suas formas de expressão e seu papel na conformação da realidade²¹. Dentre tantas possibilidades, a decisão de tomar as reflexões de Michel Foucault como ponto de partida decorre de sua percepção da indissociabilidade entre os discursos e as estratégias de exercício do poder.

Foucault entende que “o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo por que, pelo que se luta, o poder do qual queremos apoderar” (FOUCAULT, 1999, p. 10). Em “A ordem do discurso” (1999), o autor analisa as condições de produção e circulação dos discursos, seus condicionantes internos e externos. Ele não identifica um local específico de produção dos códigos e dispositivos de interpretação que são “consumidos” pelo resto da sociedade. Antes, ele observa que discursos produzidos em diferentes espaços se articulam, se reforçam ou excluem, movimentando-se estrategicamente em disputa com outros discursos, que, respeitando regras arbitrárias de produção e circulação, buscam se reproduzir como verdades que organizam a vida social. Dito de outra forma, para Foucault não existe um processo de busca da verdade que produz discursos que depois se difundem socialmente e tornam-se hegemônicos, organizando a vida humana. O que existem são discursos que formam objetos – ao invés de derivarem deles – de maneira arbitrária a partir de disputas e choques contra outros discursos e que nesse jogo impõem relações de dominação

²¹ Os exemplos de correntes que focam elementos como linguagem, conceitos, discursos e ideias são muitos. Desde autores que se organizaram dentro do marxismo, como os alemães da Escola de Frankfurt, Antonio Gramsci, Raymond Williams, dentre muitos outros, até pensadores que não partilhavam essa inscrição, como Reinhart Koselleck e sua história conceitual, Jean-François Sirinelli e Serge Berstein, com suas reflexões sobre cultura política e tantos mais.

e poder, não necessariamente centralizadas no Estado ou na política institucional.

existe, parece-me, em uma tradição recente mas já aceita nas universidades européias, uma tendência a tratar o discurso como um conjunto de fatos lingüísticos ligados entre si por regras sintáticas de construção. Há alguns anos foi original e importante dizer e mostrar que o que era feito com a linguagem - poesia, literatura, filosofia, discurso em geral - obedecia a um certo número de leis ou regularidades internas - as leis e regularidades da linguagem. O caráter lingüístico dos fatos de linguagem foi uma descoberta que teve importância em determinada época. Teria então chegado o momento de considerar esses fatos de discurso, não mais simplesmente sob seu aspecto lingüístico, mas, de certa forma - e aqui me inspiro nas pesquisas realizadas pelos anglo-americanos como jogos (games), jogos estratégicos, de ação e de reação, de pergunta e de resposta, de dominação e de esquivas, como também de luta. O discurso é esse conjunto regular de fatos lingüísticos em determinado nível, e polêmicos e estratégicos em outro. Essa análise do discurso como jogo estratégico e polêmico é, a meu ver, um segundo eixo de pesquisa. (FOUCAULT, 2002, p. 10)

Nesse sentido, os discursos que circulam em uma sociedade não seriam registros de uma longa busca pela verdade, cuja origem poderia ser encontrada sempre através da pesquisa cuidadosa dos grandes autores ou daqueles que tiveram a habilidade de observar e organizar o conhecimento disposto no mundo. Tendo em vista que os discursos são inseparáveis do exercício do poder, Foucault observa que existe uma série de mecanismos de controle, organização e seleção dos mesmos.

[...] suponho que em toda sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade. (FOUCAULT, 1999, p. 9)

Estes mecanismos de controle, seleção, organização e redistribuição dos discursos estabelecem critérios que definem quais discursos rompem um desnivelamento existente entre o que é dito numa comunicação cotidiana e tem sua validade ligada apenas àquele ato de fala e o que opera em um registro mais amplo no tempo e no espaço.

[...] pode-se supor que há, muito regularmente nas sociedades, uma espécie de desnivelamento entre os discursos: os discursos que “se dizem” no correr dos dias e das trocas, e que passam com o ato mesmo que os pronunciou; e os discursos que estão na origem de certo número de atos novos de fala que os retomam, os transformam ou falam deles, ou seja, os discursos que, indefinidamente, para além de sua formulação, são ditos, permanecem ditos e estão ainda por dizer. Nós os conhecemos em nosso sistema de cultura: são os textos religiosos ou jurídicos, são também esses textos curiosos, quando se considera o seu estatuto, e que chamamos de “literários”; em certa medida textos científicos. [...] É certo que esse deslocamento não é estável, nem constante, nem absoluto. Não há, de um lado, a categoria dada uma vez por todas, dos discursos fundamentais ou criadores; e, de outro, a massa daqueles que repetem, glosam e comentam. (FOUCAULT, 1999, p. 22-23)

A análise de discursos, de acordo com Foucault, deve dedicar atenção especial para os discursos que estão estrategicamente colocados em determinadas disputas de poder.

“Admitir que o importante são os discursos é recolocar o discurso onde, efetivamente, ele pode ser atacado: não em seu sentido, não pelo que ele não diz, mas no nível da operação que ocorreu através dele, ou seja, em função

estratégica, a fim de desfazer aquilo que o discurso fez. portanto, deixemos de lado as obras e os textos e estudemos de preferência os discursos nas funções ou nos campos estratégicos em que eles produziram seus efeitos.” (FOUCAULT, 2015, p. 153)

como eu não me interesso pelos autores mas pelo funcionamento dos enunciados, pouco importa quem o disse ou quando foi dito. (FOUCAULT, 2002, p. 124)

Para o autor, não são as obras autorais que revelam as disputas de poder implicadas na mobilização de cada discurso.

“Se a burguesia parece burra, é porque os vestígios de sua inteligência ou de sua burrice são buscados naquela categoria de discursos muito escolarizados que se chamam obras dos autores, textos. Todas essas categorias – autores, escritores, obras, textos – são aquilo que a escolarização da sociedade isolou em relação à massa ativa e estratégica dos discursos. Um texto é um discurso que perdeu seu contexto e sua eficácia estratégica. Uma obra é um discurso que foi vinculado por um lado a um autor e, por outro, aos significados implícitos de um não dito. (FOUCAULT, 2015, p. 152)

Nessa lógica, é preciso evitar a afirmação de que a burguesia produz seus discursos como falseamento da realidade, como mecanismo de produção do engano e do erro, escondendo as formas de exercício do seu poder. Antes de buscar o não-dito, é preciso entender as articulações que se apresentam cínica e explicitamente nos discursos por ela enunciados e as condições exteriores para que estes discursos assumam formas de regularidades, séries e repetições.

Tomando as reflexões de Foucault sobre a exterioridade e as regularidades discursivas, esta tese se dedica a analisar três debates políticos nos quais, dadas certas condições exteriores, os atores políticos afirmam e reafirmam explicitamente suas posições em defesa de uma concepção de cidadania reduzida a limites estreitos. Seguindo a pista de que é preciso investigar a circulação de discursos que articulam formas de exercício do poder, a escolha feita aqui foi a de lançar um olhar sobre as falas de parlamentares envolvidos em discussões sobre medidas que se relacionam de maneira direta com o uso de violência – ou sua monopolização – por parte do Estado. Os discursos aqui analisados são entendidos partes mesmas da produção da ordem.

Mas ao perceber os discursos como jogos estratégicos de exercício do poder e dominação, não necessariamente organizados a partir ou em torno do Estado, Foucault oferece poucos recursos para a compreensão das particularidades existentes no âmbito da política institucional. Nesse sentido, para melhor entender alguns aspectos dos discursos parlamentares aqui analisados, as ferramentas teóricas formuladas por Pierre Bourdieu podem ser eventualmente utilizadas. Bourdieu e Foucault divergem em diferentes pontos, dentre os quais a natureza do poder, mais difusa na perspectiva de Foucault e concentrada em torno do Estado na de Bourdieu. Apesar dos riscos implicados na mobilização de dois autores contraditórios entre si, a utilização de categorias de ambos serve a esta tese na medida em que diferentes aspectos

do objeto escolhido se relacionam com um ou com outro de maneira direta. Se por um lado os discursos parlamentares são tomados como registros de estratégias de argumentação que circulam na sociedade em sentido mais amplo, como mecanismos de reprodução de certas formas de exercício do poder, por outro lado é preciso ressaltar que existem particularidades inerentes ao seu lugar de enunciação que exigem um olhar mais detido sobre as regras que organizam a política institucional.

Diferentemente de Foucault, Bourdieu estabelece uma separação entre poder simbólico e outras formas de poder. Ele identifica o funcionamento do poder simbólico como forma “irreconhecível, transfigurada e legitimada, das outras formas de poder” (BOURDIEU, 1989, p. 15). Para compreender o processo de produção e difusão do poder simbólico, Bourdieu se apoia em duas categorias, *habitus* e *campo*, que formula como resposta ao que entende como voluntarismo excessivo das filosofias da consciência, por um lado, e ao estruturalismo e sua “estranha filosofia da ação”, por outro. Enquanto o *habitus* diria respeito às “capacidades ‘criadoras’, ativas e inventivas do agente” (BOURDIEU, 1989, p. 61), o *campo*, por sua vez, delimitaria o espaço de produção do simbólico, ainda que o mesmo não se resume a elementos puramente simbólicos.

A teoria geral da economia dos campos permite descrever e definir a forma específica de que se revestem, em cada campo, os mecanismos e os conceitos mais gerais (capital, investimento, ganho), evitando assim todas as espécies de reducionismo, a começar pelo economicismo, que nada mais conhece além do interesse material e a busca da maximização do lucro monetário. Compreender e gênese social de um campo, e apreender aquilo que faz a necessidade específica da crença que o sustenta, do jogo de linguagem que nele se joga, das coisas materiais e simbólicas em jogo que nele se geram, é explicar, tornar necessário, subtrair ao absurdo do arbitrário e do não-motivado os actos dos produtores e as obras por eles produzidas e não, como geralmente se julga, reduzir ou destruir. (BOURDIEU, 1989, p. 69)

A partir destas ferramentas Bourdieu identifica e analisa a existência de diferentes campos, dentre os quais o político. As análises sobre o campo político servem aos propósitos desta tese na medida em que reconhecem como propriedade deste campo a oferta de ferramentas de percepção e de expressão do mundo social, enquanto não deixam de reconhecer que a validade dos enunciados emitidos neste espaço depende de relações de força que o transcendem. Em outras palavras, ao mesmo tempo em que identifica no campo político um elemento de censura – derivado da possibilidade de determinar o que é ou não aceitável, passível de ser dito, por meio do estabelecimento das já mencionadas ferramentas de percepção e expressão do mundo social -, Bourdieu ressalta que os critérios de validação dos discursos não correspondem apenas a elementos internos ao campo, dependendo também de sua capacidade de mobilizar muitos e/ou importantes atores sociais.

Nos três debates analisados ao longo desta tese é possível observar a presença de alguns

dos elementos destacados por Bourdieu como constituintes do campo político. Um exemplo é a tendência de bipartição do campo político identificada pelo autor, observável também nos três debates aqui estudados, embora com menor clareza nas discussões sobre o estatuto do desarmamento. Mesmo nesse caso, é possível verificar que os atores que tomam parte no campo político se organizam em dois lados, sempre colocados em disputa.

O facto de todo o campo político tender a organizar-se em torno da oposição entre dois pólos (que, como os partidos no sistema americano, podem eles próprios ser constituídos por verdadeiros campos, organizados segundo divisões análogas) não deve fazer esquecer que as propriedades recorrentes das doutrinas ou dos grupos situados nas posições polares, “partido do movimento” e “partido da ordem”, “progressistas” e “conservadores”, “esquerda” e “direita”, são invariantes que só se realizam na relação com um campo determinado e por meio dessa relação. (BOURDIEU, 1989, p. 179)

Os discursos prioritariamente analisados no curso desta tese são aqueles enunciados pelos políticos conservadores, de direita, o partido da ordem, para usar os termos trazidos acima, os que reforçam uma organização do mundo social e enfrentam quaisquer movimentos percebidos como ameaças. O esforço de Bourdieu em localizar o campo político como local de produção do poder simbólico, como espaço que se encarrega de oferecer as ferramentas de percepção e expressão do mundo social, se coloca de maneira crítica às perspectivas que, segundo ele, veem o poder em todos os lugares, em referência aos estudos desenvolvidos por Michel Foucault.

No entanto, num estado do campo em que se vê o poder por toda a parte, como em outros tempos não se queria reconhecê-lo nas situações em que ele entrava pelos olhos dentro, não é inútil lembrar que – sem nunca fazer dele, numa outra maneira de o dissolver, uma espécie de “círculo cujo centro está em toda a parte e em parte alguma” - é necessário saber descobri-lo onde ele se deixa ver menos, onde ele é mais completamente ignorado, portanto, reconhecido: o poder simbólico é, com efeito, esse poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem. (BOURDIEU, 1989, pp. 7-8)

Enquanto Foucault chama a atenção para os elementos do discurso que se deixam ver, para as intenções anunciadas dos atores sociais e políticos engajados em relações de dominação e sujeição, Bourdieu percebe o poder simbólico como invisível, como aquilo que, uma vez universalizado, oferece as próprias categorias a partir das quais o mundo é apreendido, tornando mais difícil a percepção de sua artificialidade. Assim sendo, a distinção entre poder simbólico e outras formas de poder é fundamental para o autor. Na mesma direção, ele compreende o Estado a partir de uma separação também fundamental entre violência física e simbólica.

2. Violência, poder e luto

A separação entre violência física e simbólica é interessante para pensar os debates apresentados nesta tese, uma vez que permite isolar – ainda que apenas analiticamente – os

discursos de outras formas de exercício da violência, como o uso da força por parte de um policial, por exemplo. De acordo com Bourdieu (2014), esta dimensão simbólica é até mais relevante do que as formas físicas de exercício da violência. O ponto de partida das análises de Bourdieu é a complementação da assertiva clássica de Weber sobre o que define o Estado. Para o sociólogo francês, seria insuficiente falar no monopólio legítimo da violência, sendo preciso complementar a definição afirmando que o Estado é detentor do monopólio da violência física e simbólica legítimas. Embora o próprio Bourdieu reconheça que ao falar em legitimidade, Weber atenta para uma dimensão não-física do exercício da violência, ele ressalta que a função simbólica deve ser o eixo prioritário de análise. Em sua opinião, o Estado é o fundamento de integração lógica do mundo social. Isso quer dizer que o Estado define as categorias básicas que organizam a vida de todos os indivíduos, como a validação de títulos profissionais ou acadêmicos e mesmo a própria noção de tempo, dependente de um calendário, que é público. É sobre este acordo lógico que se assentam as condições da moral e mesmo do dissenso, sendo ele mais decisivo como forma de exercício da violência do que a existência do exército ou de um aparato policial que concentrem a violência física.

Em sua leitura, o Estado funciona como um lugar de centralização da força física e da força simbólica, o que significa que as disputas simbólicas convergem em sua direção na busca por validação e universalização. Esta centralização da produção simbólica se dá, segundo Bourdieu, apoiado nas reflexões de Norbert Elias, através da formação de uma rede de interdependência entre poderosos.

“Dicho de otra manera – éste es el punto culminante de su análisis, es lo que yo quiero decir cuando hablo de campo estatal o de campo burocrático –, Elias tiene la idea de que, a medida que el poder se concentra, en lugar de haber un sujeto central del poder, existe una red de interdependencias entre los poderosos. Yo añadiría: una red de interdependencias de poderosos que detentan principios de poder diferentes – religiosos, burocráticos, jurídicos, económicos – de tal modo que la estructura de este espacio, en su complejidad, se convierte en principio generador de las decisiones estatales. [...] Aquí se encuentra esta idea de extensión de las cadenas de interdependencia, a las que llamo cadenas de legitimación: A legitima a B, que legitima a C, etc., que legitima a A. [...] Para Elias, que es un autor sumamente cuidadoso interdependencia no significa interdependencia entre iguales; no olvida que pueden existir estructuras de interdependencia con un dominante.” (BOURDIEU, 2014, p. 184-5)

Assim, embora o Estado concentre as prerrogativas de produção do poder simbólico, esse processo não implica a anulação das disputas e relações de dominação entre os diferentes atores que concorrem no seu interior. Nesse quadro, o parlamento apareceria como um regulador de disputas e um mecanismo de definição do que é considerado parte ou não da política oficial. O parlamento é um exemplo de funcionamento do acordo sobre as zonas de desacordo possíveis, tal como mencionado por Bourdieu.

“El Parlamento es el modelo mismo de invención estatal: el Parlamento es el lugar de la política legítima, el lugar donde se instituye una manera legítima de formular y regular los conflictos entre los grupos, entre los intereses. La institucionalización de este lugar de la política legítima se acompaña tácitamente de la institucionalización de la política no legítima como excluida de estos lugares, como intrínsecamente excluida; algunas formas de violencia no verbal están excluidas por el hecho de que se ha instituido como legítima otra forma de violencia.” (BOURDIEU, 2014, p. 200)

As reflexões de Bourdieu sobre o parlamento como espaço de definição da política oficial a partir do filtro dos pontos de vista formulados e em disputa no mundo social interessam diretamente ao tipo de trabalho aqui proposto. É nos debates parlamentares que buscaremos essa disputa entre pontos de vista existentes no mundo social, particularmente aqueles que constroem categorias de apreensão do mundo que favorecem uma forma de exercício da violência. Os argumentos que emergem em cada um dos debates analisados nesta tese organizam e ressignificam pontos de vista existentes na sociedade, reproduzindo-os na forma de categorias de apreensão do mundo que, embora não sendo consensuais em toda a sociedade, produzem as condições necessárias para o exercício das formas de violência com que convivemos hoje. Se essa violência fosse puramente física, seus mecanismos de reprodução não seriam tão regulares e sua subversão seria mais fácil.

“los agentes sociales no son simplemente partículas movidas por las fuerzas físicas, son también agentes con conocimientos que son portadores de las estructuras cognitivas. Lo que Durkheim aporta en relación con Cassirer es la idea de que estas formas de clasificación no son formas transcendentales, universales, como quiere la tradición kantiana, sino formas históricamente constituidas asociadas a condiciones históricas de producción, y por lo tanto arbitrarias, en el sentido que dio Saussure al término, es decir, convencionales, no necesarias, adquiridas en relación con un contexto histórico determinado.” (BOURDIEU, 2014, p. 231-2)

A violência simbólica, portanto, é aquela forma de violência que deriva da produção de um enquadramento comum do mundo aos indivíduos. Nestas reflexões propostas por Bourdieu acerca da constituição do Estado como lugar de centralização da força simbólica e física, as categorias de violência e poder parecem estar intimamente associadas, na medida em que a arbitrariedade das categorias que ganham o lugar de verdade oficial se resolve por relações de força – ainda que não exclusivamente física.

Um dos raros pontos de contato entre os dois autores abordados em maior profundidade nesta introdução é a compreensão comum de que o elemento da força é menos decisivo do que outros na conformação do poder. É importante observar que o poder é abordado por Foucault a partir de uma dimensão produtiva, que não o reduz a aspectos puramente coercitivos. Talvez por isso o termo violência seja tão pouco mobilizado em suas reflexões, enquanto poder, dominação, sujeição, disciplina, normalização são bastante recorrentes em seu vocabulário. No glossário de conceitos foucaultianos organizado por Judith Revel (2008), a palavra violência

sequer merece um verbete. Isso não significa que Foucault recuse a possibilidade do exercício da violência, mas quer dizer que o foco da análise não deve recair sobre os instrumentos físicos de dominação dos indivíduos e sim sobre as condições para a produção de sujeitos dentro de uma concepção mais ampla de poder.

Diz-se frequentemente que por detrás de todas as relações de poder existe, em última instância, qualquer coisa como um núcleo de violência e que, ao se despir o poder de seus adornos, é o jogo nu da vida e da morte que se encontrará. Pode ser. Mas, pode haver poder sem adorno? Dito de outro modo, pode haver efetivamente um poder que se passaria sem jogos de sombras e de luzes, de verdade e de erro, do verdadeiro e do falso, do oculto e do manifesto, do visível e do invisível? Ou ainda, pode haver exercício de poder sem um [clarão] de verdade, sem um círculo aletúrgico que gira em torno dele e que o acompanha? (FOUCAULT, 2009, p. 29)

Estas condições se relacionam de maneira direta com a possibilidade de alguma afirmação de verdade. É o que Foucault chama de círculo aletúrgico do poder, entendido como um conjunto de procedimentos verbais ou não-verbais que implicam em uma afirmação de verdade, no estabelecimento de algo como verdadeiro, e, por consequência, na oposição deste verdadeiro a um falso, que foi “eliminado, discutido, refutado, etc.”. O poder não seria necessariamente caracterizado pelo domínio de um conhecimento considerado útil, mas sim pela possibilidade de afirmação de algo que seria, então, tido como verdade. Para o autor, todo exercício de poder vem, em alguma medida, acompanhado de uma manifestação de verdade, razão pela qual afirma que não existe poder sem aleturgia.

Essa premissa leva o autor a criticar a noção de ideologia dominante, opondo a ela a noção de saber-poder. Foucault identifica que aquela noção não se desvencilha da oposição entre verdadeiro e falso, colocada por meio da dicotomia realidade-ilusão. Ao trabalhar com a noção de saber-poder, Foucault pretende escapar ao julgamento da ideologia por um parâmetro científico de verdade, que denunciaria o discurso dominante como falseamento da realidade e a dominação como um problema de má consciência. Ao invés disso, ele busca conhecer os mecanismos através dos quais os indivíduos são assujeitados, ou seja, constituídos como sujeitos em relação a determinados objetos, arbitrariamente construídos. Em outras palavras, o autor busca apontar a não-necessidade do poder, afirmando que não há legitimidade intrínseca ao mesmo, já que sua prática depende de afirmações de verdade que tem, em última instância, um caráter arbitrário. A partir de então Foucault define como campo de análise “os instrumentos e as técnicas pelas quais se realizam efetivamente as relações de poder”, escapando assim a um olhar sobre o poder que busca compreender quais são os mecanismos usados para falsear a realidade e impor dominação (FOUCAULT, 2009, p. 20).

Enquanto Bourdieu percebe o Estado como instância de acumulação e concentração do poder simbólico, responsável pelo fornecimento das categorias lógicas e morais de integração

do mundo social, Foucault se preocupa com o fenômeno distinto da multiplicação das táticas e técnicas de regulação em combinação com as instituições de controle e disciplina, formando uma rede bastante mais ampla – que vai além do Estado – de operadores da dominação. Em todos estes operadores, onde se encontra o poder, verifica-se a manifestação de verdade, já que as relações de dominação são sempre permeadas pelo par saber-poder. Nesse sentido, ele trabalha frequentemente com a noção de governo, que pode ser empregada em diversas situações e não apenas em referência ao que gravita em torno do Estado, como faz a noção de soberania, por exemplo. Dentre as táticas empregadas para garantir o governo das populações encontram-se as leis, que não são percebidas por Foucault como elementos indissociáveis da soberania. O lugar ocupado pela lei é bastante diferente nas perspectivas que analisam o poder a partir da noção de soberania e a partir da noção de governo.

para a soberania, o que permitia atingir sua finalidade, isto é, a obediência à lei, era a própria lei; lei e soberania estavam indissolúvelmente ligadas. Ao contrário, no caso da teoria do governo não se trata de impor uma lei aos homens, mas de dispor as coisas, isto é, utilizar mais táticas do que leis, ou utilizar ao máximo as leis como táticas. Fazer, por vários meios, com que determinados fins possam ser atingidos. Isto assinala uma ruptura importante: enquanto a finalidade da soberania é ela mesma, e seus instrumentos têm a forma de lei, a finalidade do governo está nas coisas que ele dirige, deve ser procurada na perfeição, na intensificação dos processos que ele dirige e os instrumentos do governo, em vez de serem constituídos por leis, são táticas diversas. Na perspectiva do governo, a lei não é certamente o instrumento principal; e este é um tema freqüente nos séculos XVII e XVIII que aparece nos textos dos economistas e dos fisiocratas, quando explicam que não é certamente através da lei que se pode atingir os fins do governo. (FOUCAULT, 2007, p. 167)

Ao definir as sociedades contemporâneas a partir da noção de governo, Foucault minimiza, portanto, o lugar ocupado pela lei para o exercício do poder. Mas isso não significa que não reconheça o papel que as mesmas podem desempenhar como táticas. No caso do governo, das formas mais amplas de regulação das populações, os dispositivos de segurança são considerados mais importantes do que as leis, mas quando aborda as formas de exercício do poder disciplinar, as leis ocupam um lugar de particular relevância. É o que aparece nos estudos que buscam compreender o lugar da penalidade na formação do poder disciplinar em instituições como as prisões, tal como evidenciam os estudos *A sociedade punitiva*, *A verdade e as formas jurídicas* e *Vigiar e Punir*.

Também nestes casos, em que analisa o poder disciplinar, Foucault ressalta que seu foco é o poder e não as leis em si, o saber e não as representações ou ideologia. Não obstante, como parte da análise do poder, as leis – entendidas como táticas – serviram para reforçar determinados caminhos, contribuindo para consolidar a perspectiva do criminoso como inimigo social. A perspectiva da lei como tática para o exercício do poder serve aos propósitos desta

tese na medida em que se pode pensar os debates aqui analisados como estratégia de determinados grupos sociais para a prescrição de modelos considerados ideais de comportamento, bem como para estabelecer medidas punitivas que reforcem outras táticas de exercício do poder disciplinar – que dentre as formas de poder discutidas por Foucault é a que parece se encaixar melhor com o conteúdo dos debates parlamentares em questão. A análise das leis, portanto, deve ser feita à luz de sua compreensão como uma instância de um processo de organização dos mecanismos de exercício do poder disciplinar.

por trás das proibições propriamente legais, percebe-se o desenvolvimento de todo um conjunto de coerções cotidianas que incidem sobre os comportamentos, os usos e os costumes, cujo efeito não é punir algo como infração, mas agir positivamente sobre os indivíduos, transformá-los do ponto de vista moral, obter uma correção. (FOUCAULT, 2015, p. 103)

A legislação, portanto, não estabelece uma relação entre a infração e a punição, mas antes prescreve uma série de comportamentos que são produzidos nos indivíduos por meio de outros instrumentos de exercício do poder. Outro ponto interessante levantado por Foucault ao pensar as relações entre lei, penalidade e poder diz respeito ao fato de que os legisladores nunca formulam as leis pensando de maneira universal na construção de limites aos comportamentos. Segundo o autor, as leis são sempre formuladas como prescrições de um grupo em relação a outro, considerado perigoso e ameaçador. Esta perspectiva pode ser notada em absolutamente todos os debates aqui analisados, nos quais os parlamentares sempre atentam para a definição dos grupos que serão objetos da lei penal – bandidos, criminosos, jovens infratores.

Segundo elemento: a consciência clara e perfeitamente formulada no discurso da época de que as leis sociais são feitas por pessoas às quais elas não se destinam, mas para serem aplicadas àqueles que não as fizeram. A lei penal, na mente daqueles que a fazem ou a discutem, tem uma universalidade apenas aparente. (FOUCAULT, 2015, p. 22)

A noção de que as leis não são destinadas àqueles que as formulam ampara a noção de que os criminosos são inimigos da sociedade. É contra os inimigos que se formulam as leis e não para combater atos infracionais cometidos pelos pares que potencialmente podem errar. Se os criminosos passam a ser entendidos como indivíduos que rompem com a sociedade e agredem seus valores fundamentais, tal como colocado pelo autor, cabe pensar na produção de leis como a reafirmação destes valores e a demarcação de linhas divisórias entre os que os defendem e aqueles que os ameaçam. Esta linha divisória entre os que reafirmam os valores fundamentais da sociedade e os que agredem é determinada, no momento de consolidação do capitalismo, pela relação que os indivíduos têm com a produção.

Com efeito, a partir do momento em que a sociedade se define como sistema de relações entre indivíduos que possibilitam a produção, permitindo maximizá-la, dispõe-se de um critério que possibilita designar o inimigo da sociedade: qualquer pessoa que seja hostil ou contrária à regra da maximização da produção.” (FOUCAULT, 2015, p. 49)

A definição da relação entre as pessoas e os aparelhos produtivos como marcadores da ameaça ao conjunto da sociedade aparece de maneira clara nos debates sobre a redução da maioria penal, quando os jovens são idealizados ou condenados de acordo com seu comportamento frente à integração no campo da produção. Os jovens que trabalham ou se preparam para o trabalho por meio da formação, do cuidado com o corpo, são considerados modelares enquanto os que não demonstram o desejo de se tornarem produtivos são imediatamente condenados nas falas dos parlamentares que defendem a redução da maioria penal.

A percepção dos criminosos como inimigos sociais e o uso das leis como táticas de enfrentamento aos mesmos ilustra a noção de que o poder se exerce, segundo Foucault, em meio a uma guerra civil permanente. Embora Revel (2008) identifique que o conceito de guerra civil é mobilizado por Foucault em um período muito específico de sua obra, que ela localiza entre 1975 e 1977, mais especificamente no curso *Em Defesa da Sociedade*, já no curso *A sociedade punitiva* ele trabalha com essa ideia de que a guerra civil é uma chave para a compreensão do poder. Foucault entende que o poder se forja em meio à guerra e não no momento em que ela cessa. A guerra civil, em sua opinião, é a matriz de todas as lutas pelo poder, das lutas “a propósito do poder e contra ele” (FOUCAULT, 2015, p. 13). A organização dos Estados e a estrutura jurídica do poder não nasceriam no momento em que a guerra é interrompida, nem mesmo como forma final de imposição da vitória de um grupo sobre o outro. Essas estruturas conviveriam com uma guerra contínua, que não deixa de se processar para que o poder se exerça, mas antes representa o próprio contexto no qual o poder é exercido.

Mas isto não quer dizer que a sociedade, a lei e o Estado sejam como que o armistício nessas guerras, ou a sanção definitiva das vitórias. A lei não é pacificação, pois, sob a lei, a guerra continua a fazer estragos no interior de todos os mecanismos de poder, mesmo os mais regulares. A guerra é que é o motor das instituições e da ordem: a paz, na menor de suas engrenagens, faz surdamente a guerra. Em outras palavras, cumpre decifrar a guerra sob a paz: a guerra é a cifra mesma da paz. Portanto, estamos em guerra uns contra os outros; uma frente de batalha perpassa a sociedade inteira, continua e permanentemente, e é essa frente de batalha que coloca cada um de nós num campo ou no outro. Não há sujeito neutro. Somos forçosamente adversários de alguém. (FOUCAULT, 2005, p. 59)

É importante observar que a afirmação de que não existe sujeito neutro e de que estamos sempre em uma relação de adversariedade com outros não implica assumir a guerra civil permanente como um dado da natureza dos indivíduos. Foucault recusa a ideia hobbesiana de que a guerra civil - guerra de todos contra todos - representa a manifestação de uma virtualidade inerente a todos os indivíduos. A guerra civil permanente não teria, portanto, qualquer relação com a suposta existência de uma natureza humana, sendo melhor retratada com disputa entre atores coletivos, como “parentes, clientelas, religiões, etnias, comunidades linguísticas, classes

etc.” (FOUCAULT, 2015, p. 28). Mas a guerra civil não apenas é travada por atores coletivos como ela mesma constitui esses grupos. Ela “é o processo através do qual e pelo qual se constituem diversas coletividades novas, que não tinham vindo à tona até então.” Os grupos que disputam o poder sempre buscam meios para ativá-lo, nunca para aboli-lo. O objetivo das disputas é sempre a conquista, o confisco ou a transformação das condições de exercício do poder.

Na verdade, seria possível mostrar que a guerra civil é, ao contrário, aquilo que assombra o poder: assombrar não no sentido de causar medo, mas no de que a guerra civil habita, permeia, anima e investe o poder integralmente. Encontram-se os signos disso na forma da vigilância, da ameaça, da posse da força armada, enfim, de todos os instrumentos de coerção que o poder efetivamente estabelecido adota para exercer-se. O exercício cotidiano do poder deve poder ser considerado uma guerra civil: exercer o poder é de certa maneira travar a guerra civil, e todos esses instrumentos, essas táticas que podem ser distinguidas, essas alianças devem ser analisáveis em termos de guerra civil. (FOUCAULT, 2015, p. 30)

Ainda que exercer o poder signifique travar a guerra civil, como colocado na passagem acima, isso não quer dizer que as táticas empregadas para o seu exercício se baseiem sempre em instrumentos de coerção apoiados na violência física, como as forças armadas do Estado. A existência de uma dinâmica de guerra entre grupos dá lugar, segundo Foucault, a muitas estratégias de exercício do poder, das quais a construção dos sistemas penais é um exemplo. Mas se a identificação de um inimigo não permite sua eliminação física pelo simples fato de ser identificado como um inimigo, é preciso compreender em que condições e de que maneira os inimigos do poder podem ser enfrentados. Uma das formas destacadas por Foucault pode ser encontrada no discurso que percebe o criminoso como inimigo da sociedade, transferindo para a mesma a responsabilidade de resolver o problema dos que a ameaçam. Num contexto em que a universalidade da cidadania é ligada, no discurso, à própria condição humana e ao pertencimento a uma nação, torna-se impossível identificar e eliminar fisicamente os grupos adversários. Como explicado anteriormente, as táticas empregadas por um grupo para exercer o poder nesse ambiente de guerra civil são outras e complexas. Mas isso não quer dizer que a morte esteja completamente fora dos jogos de disputa por poder. Nesse sentido, é preciso compreender quais são as condições que tornam aceitável matar ou deixar morrer.

A chave para esta questão se encontra, segundo Foucault, no tema do racismo, observado como “estratégia global de todos os conservadorismos sociais” (FOUCAULT, 2005, p. 73). Em um cenário no qual os fins do governo se relacionam com o prolongamento da vida da população, marca das formas de governo baseadas no biopoder, as condições para a eliminação física de alguém dependem de sua classificação como ameaça a estes fins.

Como esse poder que tem essencialmente o objetivo de fazer viver pode deixar morrer? Como exercer o poder da morte, como exercer a função da morte, num

sistema político centrado no biopoder? E aí, creio eu, que intervém o racismo. Não quero de modo algum dizer que o racismo foi inventado nessa época. Ele existia há muito tempo. Mas eu acho que funcionava de outro modo. O que inseriu o racismo nos mecanismos do Estado foi mesmo a emergência desse biopoder. Foi nesse momento que o racismo se inseriu como mecanismo fundamental do poder, tal como se exerce nos Estados modernos, e que faz com que quase não haja funcionamento moderno do Estado que, em certo momento, em certo limite e em certas condições, não passe pelo racismo. Com efeito, que é o racismo? É, primeiro, o meio de introduzir afinal, nesse domínio da vida de que o poder se incumbiu, um corte: o corte entre o que deve viver e o que deve morrer. (FOUCAULT, 2005, p. 304)

A ideia de defender a sociedade contra os perigos de uma sub-raça deriva do fato de que sua fraqueza implicará na fraqueza do conjunto, dificultando, portanto, a consecução do objetivo fundamental do governo no paradigma biopolítico, que é prolongar a vida. Como se nota, a introdução da morte em um paradigma de governo destinado a garantir a vida não pode se dar pela definição de adversários políticos envolvidos em uma guerra civil, mas sim pelas implicações que certas formas de existência podem ter para o conjunto da população. O racismo fragmenta, assim, o conjunto da população ao qual é destinado o governo, estabelecendo um corte que define as vidas dignas de viver.

Em outras palavras, tirar a vida, o imperativo da morte, só é admissível, no sistema de biopoder, se tende não à vitória sobre os adversários políticos, mas à eliminação do perigo biológico e ao fortalecimento, diretamente ligado a essa eliminação, da própria espécie ou da raça. A raça, o racismo, é a condição de aceitabilidade de tirar a vida numa sociedade de normalização. Quando vocês têm uma sociedade de normalização, quando vocês tem um poder que é, ao menos em toda a sua superfície e em primeira instância, em primeira linha, um biopoder, pois bem, o racismo é indispensável como condição para poder tirar a vida de alguém, para poder tirar a vida dos outros. A função assassina do Estado só pode ser assegurada, desde que o Estado funcione no modo do biopoder, pelo racismo. (FOUCAULT, 2005, p. 305-6)

Por essa razão, Foucault identifica uma correlação entre o nível de racismo observado em um Estado e seu ímpeto assassino. Quanto mais racistas os Estados, mais assassinos são. Amparado nas reflexões de Foucault sobre a relação entre racismo e violência de Estado, Giorgio Agamben (2007) se dedica a pensar a ideia de “vida digna de viver”, presente nos debates sobre eutanásia no período do nazismo. De acordo com ele, a passagem da política para a biopolítica representaria uma associação entre a vida natural, que ele classifica como vida nua, e a condição de sujeito político, dotado de uma fração da soberania. Antes, o acontecimento natural da vida de um indivíduo não era necessariamente relevante do ponto de vista do poder político, mas com a transformação da política em biopolítica a prioridade passa a ser “o cuidado, o controle e o usufruto da vida nua” (AGAMBEN, 2007, p. 128). Nesse contexto, a decisão sobre a vida nua, considerada a própria matéria da soberania por Agamben, deixa os limites da exceção e passa a se relacionar com a possibilidade de estabelecer quais vidas devem ou não viver.

Agamben coloca em termos de soberania, uma discussão que Foucault começa a construir com base na ideia de governo e de biopoder. Ainda que ambos se preocupem em alguma medida com os limites a partir dos quais a vida pode ser interrompida, Foucault se centra no estabelecimento de quais formas de vida são lidas como ameaça à coletividade – por isso o foco no racismo –, enquanto Agamben lança seu olhar sobre o tema da decisão soberana, buscando entender de que maneira é legítimo ao soberano interromper uma vida sem recorrer à exceção. Nos dois casos, está colocada a questão sobre as condições nas quais o Estado pode recorrer ao limite de sua força para eliminar fisicamente determinados indivíduos.

Essa questão é abordada por Judith Butler (2016), a partir de um deslocamento do eixo de análise. Se as considerações sobre a biopolítica que marcaram as abordagens de Foucault e Agamben pensavam a questão da violência partindo do poder, do soberano ou do Estado em direção ao indivíduo, a proposta de Butler é pensar, no nível cultural, como se formam as disposições éticas e afetivas que resultam em distintas apreensões da violência cometida contra diferentes sujeitos. Dito de maneira simplificada, ela se propõe a compreender como determinadas vidas são consideradas dignas de luto e outras não. Pensando nesse tema a partir do contexto das guerras desencadeadas pelos Estados Unidos no oriente médio, em meio à chamada guerra contra o terror, Butler busca entender o porquê de determinadas mortes causarem enorme comoção pública enquanto outras parecem não afetar o curso normal da vida das pessoas que não estão diretamente envolvidas com o caso. A questão para Butler, portanto, é a seguinte: por que algumas vidas são dignas de luto e outras não?

Em sua opinião, a diferença na maneira como cada morte é apreendida socialmente resulta de um enquadramento, ou seja, da produção de uma maneira de ver o mundo que não percebe determinadas vidas como vidas que devem ser choradas. A noção de vida digna de luto se relaciona de maneira direta com a noção de vidas dignas de viver, trabalhada por Agamben. É somente na medida em que uma vida é digna de viver que ela pode ser considerada como perdida e, assim, como digna de luto. De acordo com Butler, as vidas que estão fora dos enquadramentos epistemológicos que determinam os tipos de vida que são valorizáveis “nunca serão vividas e nem perdidas no sentido dessas palavras”. Agamben e Butler coincidem, então, na ideia de que a qualidade de uma vida não pode ser determinada pelo fenômeno natural de um nascimento ou qualquer outro tipo de parâmetro exclusivamente biológico, mesmo porque estes também se relacionam com critérios políticos. Os limites que dizem quais vidas são dignas de viver, dignas de luto, são variáveis, uma vez que dependem de alguma formulação do soberano ou da produção de enquadramentos epistemológicos, no nível da cultura, que nos permitem apreender a vida nessa condição. A resposta a essa pergunta sobre o que é uma vida

depende de operações de poder, que estabelecem filtros, seleções e critérios para chegar a uma definição.

A capacidade epistemológica de apreender uma vida é parcialmente dependente de que essa vida seja produzida de acordo com normas que a caracterizam como uma vida ou, melhor dizendo, como parte da vida. Desse modo, a produção normativa da ontologia cria o problema epistemológico de apreender uma vida, o que, por sua vez, dá origem ao problema ético de definir o que é reconhecer ou, na realidade, proteger contra a violação e a violência. (BUTLER, 2016, p. 16)

A reflexão sobre as condições de apreensão da vida parte, segundo a autora, da noção de precariedade, percebida como um elemento que caracteriza a vida social. Ela lembra que a precariedade está estabelecida desde o nascimento e que, para sobreviver, a criança precisa de “uma rede social de ajuda”. Essa rede é necessária justamente porque a morte é uma probabilidade, caso nenhuma intervenção garanta a vida. Ela é composta por alguns cuidados básicos como “alimentação, abrigo, trabalho, cuidados médicos, educação, direito de ir e vir e direito de expressão, proteção contra os maus-tratos e opressão” (BUTLER, 2016, p. 41). Se a própria existência da vida depende de sua inscrição no meio social, isso significa que a precariedade pode ser desigualmente distribuída. Em outras palavras, o grau de precariedade a que uma vida está submetida depende do quanto são garantidas as redes sociais de ajuda que permitem a esta vida ser vivida e essa garantia é desigual, deixando algumas vidas em condição de maior precariedade em relação às outras.

Se tomamos a precariedade da vida como ponto de partida, então não há vida sem necessidade de abrigo e alimento, não há vida sem dependência de redes mais amplas de sociabilidade e trabalho, não há vida que transcenda a possibilidade de sofrer maus-tratos e a mortalidade. Poderíamos, então, analisar alguns dos atributos culturais do poder militar durante esses tempos como se tentassem maximizar a precariedade para os outros enquanto a minimizam para o poder em questão. Essa distribuição diferencial da condição de precariedade é, a um só tempo, uma questão material e perceptual, visto que aqueles cujas vidas não são “consideradas” potencialmente lamentáveis e, por conseguinte, valiosas, são obrigados a suportar a carga da fome, do subemprego, da privação de direitos legais e da exposição diferenciada à violência e à morte. Seria difícil, se não impossível, decidir se essa “consideração” - ou a sua ausência - conduz à “realidade material” ou se a realidade material conduz à ausência de consideração, já que pareceria que ambas acontecem a um só tempo e que essas categorias perceptuais são essenciais para a produção da realidade material (o que não quer dizer que toda materialidade seja redutível à percepção, mas apenas que a percepção carrega seus efeitos materiais). (BUTLER, 2016, pp. 45-46)

O questionamento sobre a existência das condições sociais de sobrevivência - que não podem ser resumidas a elementos exclusivamente biológicos - busca retirar o debate de uma chave individualista e pensar em termos mais amplos na maneira como as vidas são produzidas e percebidas em sociedade. Nessa perspectiva, independentemente de a precariedade resultar materialmente das condições de percepção - da maneira como certas vidas são dignas de luto e, portanto, valorizadas enquanto outras não - ou, pelo contrário, de as condições de percepção

resultarem de uma precariedade material, o ponto é que sua existência não produz necessariamente um ímpeto na direção de estender os mecanismos de proteção a todas as vidas.

A precariedade de determinadas vidas pode ensejar o desejo de sua eliminação por parte das vidas menos precárias, que perceberiam na fraqueza do outro uma ameaça. Nesse ponto, Butler parece recuperar as considerações de Foucault sobre o funcionamento do racismo nas sociedades contemporâneas, quando a suposta fraqueza de um grupo é lida como ameaça ao conjunto da coletividade e não como um chamado à ampliação dos mecanismos de proteção.

[...] a condição compartilhada de precariedade conduz não ao reconhecimento recíproco, mas sim a uma exploração específica de populações-alvo, de vidas que não são exatamente vidas, que são consideradas “destrutíveis” e “não passíveis de luto”. Essas populações são “perdíveis”, ou podem ser sacrificadas, precisamente porque foram enquadradas como já tendo sido perdidas ou sacrificadas; são consideradas como ameaça à vida humana como a conhecemos, e não como populações vivas que necessitam de proteção contra a violência ilegítima do Estado, a fome e as pandemias. Consequentemente, quando essas vidas são perdidas, não são objeto de lamentação, uma vez que, na lógica distorcida que racionaliza sua morte, a perda dessas populações é considerada necessária para proteger a vida dos “vivos”. (BUTLER, 2016, p. 53)

As condições que permitem a reprodução da violência estão dadas pela maneira como se estabelece um limite que diferencia as vidas passíveis de luto daquelas que não são passíveis de luto. Tal limite é determinado a um só tempo pela realidade material que implica numa distribuição desigual da precariedade inerente a toda vida e pela maneira como produzimos enquadramentos epistemológicos que nos impedem de reconhecer certas vidas como passíveis de luto. A produção destes enquadramentos passa, dentre outros fatores, pela circulação de discursos como os que serão analisados nos próximos três capítulos.

1 PELA TRADIÇÃO: OS DEBATES NA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE (1987-8)

A introdução desta tese estabeleceu que as condições que garantem a reprodução da violência em nossa sociedade não podem ser encontradas apenas em aspectos materiais ou institucionais, mas repousam também sobre mecanismos simbólicos, sobre a produção e difusão de discursos que fornecem aos indivíduos categorias que atribuem diferentes valores à vida humana ao mesmo tempo em que justificam e legitimam o mundo tal como o apreendemos. A partir dessa premissa, os três capítulos seguintes desta tese se dedicarão à análise de discursos parlamentares que articulem estratégias argumentativas, conceitos e formas de pensar que a um só tempo traduzem e determinam o debate público, assegurando a circulação dos modos de pensar que autorizam o exercício da violência física.

No caso deste primeiro capítulo de análise dos discursos, pretende-se oferecer uma resposta à pergunta *quem opera a violência física?* Em outras palavras, pretende-se investigar quais foram os argumentos empregados de maneira a apresentar como inevitável a organização das instituições armadas do Estado segundo um modelo profundamente militarizado. Nesse sentido, entendendo em que termos foram montadas e de que maneira permaneceram intocadas as instituições de segurança e defesa do Estado explica-se de onde vem a legitimidade de alguns dos principais operadores da violência. Os argumentos apresentados e analisados aqui nos dizem sobre como e por que foi assegurada a organização hoje existente em detrimento de outras alternativas reformadoras presentes no período dos debates na constituinte. Tal exercício é importante para compreender a legitimação das continuidades em relação ao período autoritário para além de uma explicação puramente inercial, que as observa como se fossem elementos intocados, esquecidos.

Partimos do pressuposto de que não há “restos”, como se fossem aspectos não superados de uma forma que foi suplantada e deixou atrás de si elementos ainda esperando por serem enfrentados. Há permanências somente no sentido de que tais aspectos seguem funcionais à ordem a qual se associam. (IASI, 2014, p. 81)

O que a passagem de Iasi busca salientar é a noção de que não existem enclaves esquecidos da antiga ordem na nova, mas sim elementos de continuidade que são constantemente produzidos e reproduzidos. O esforço desse capítulo corrobora tal ideia, na medida em que mostra um campo de disputa no qual os atores do bloco conservador se engajam ativamente para garantir a produção e reprodução de uma determinada configuração institucional.

Assim sendo, é preciso entender, em primeiro lugar, as bases para a construção da organização das instituições de segurança pública e defesa do Estado no âmbito da ditadura militar, com ênfase na militarização das mesmas impulsionada pela doutrina de segurança nacional. Em seguida, no segundo tópico, será apresentada uma breve discussão em torno do processo de transição que tomou lugar no Brasil entre as décadas de 1970 e 1980. O terceiro tópico do capítulo trata de maneira mais direta da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), apresentando sua estrutura de funcionamento, a divisão de trabalhos, alguns de seus debates mais gerais e a composição mais específica da subcomissão onde se deram as discussões em torno da segurança. Nesse ponto se discutirá a formação de um bloco progressista e um bloco conservador no âmbito da ANC, tese defendida por Pilatti (2008) e que cumpre importante papel na compreensão de como as diversas forças sociais que disputavam os rumos da transição foram representadas e posicionadas nos debates constituintes. Por fim, o quarto tópico do capítulo se dedica à análise dos discursos emitidos no âmbito da subcomissão IV-B, que tratou diretamente das instituições armadas do Estado. As duas últimas seções apresentam apenas um balanço das discussões trabalhadas ao longo do texto.

Estes debates foram permeados por uma tensão entre defensores e críticos do militarismo, ou seja, entre parlamentares que buscavam preservar e ampliar os mecanismos de militarização do Estado e aqueles que ressaltavam a todo momento o fato de que a constituinte existia justamente por conta de uma expectativa da sociedade de contenção do poder militar. Enquanto os primeiros sustentavam a necessidade de reduzir os controles civis sobre as instituições militares e os mecanismos de defesa do Estado, como os estados emergenciais, os últimos tentavam, em cada oportunidade, garantir que o texto constitucional tivesse salvaguardas contra a intervenção do poder militar no mundo civil. Em meio a essa clivagem mais geral, que dividiu progressistas e conservadores, formularam-se diversos argumentos com o objetivo de que as instituições armadas do Estado fossem organizadas exatamente da maneira como funcionavam antes.

Tais argumentos foram agrupados em três tipos: *a voz das instituições*, *a exemplaridade* e *a tradição*. O primeiro tipo diz respeito aos argumentos empregados pelo bloco conservador de maneira a garantir que as instituições de segurança existentes fossem consideradas interlocutoras privilegiadas do processo de produção do novo texto constitucional. Os argumentos apresentados a partir do recurso a exemplos, por sua vez, funcionaram de maneira a defender a preservação de dispositivos constitucionais que depois poderiam ser usados em outros casos que não os levantados em sua defesa. Dentre os três tipos, este foi certamente o menos importante para os parlamentares do bloco conservador, constituindo um recurso

eventual e não-sistemático. O argumento central daqueles parlamentares conservadores, que em seus discursos buscaram sempre ampliar o escopo do militarismo na conformação do Estado, foi o da tradição, que se relaciona diretamente com o chamado por ordem apresentado na introdução. Este argumento reivindicava as particularidades da formação social brasileira como elementos que justificariam a adoção de soluções próprias para os problemas de organização do Estado. Foi a partir deste tipo de argumentação que se formaram as bases para a que as instituições armadas do Estado reproduzissem, em grande medida, sua forma então existente, desenhada durante o período da ditadura militar.

1. Ditadura e militarização do Estado

A compreensão dos argumentos que estruturaram um caminho de passagem para que as instituições de segurança e defesa do Estado permanecessem com sua configuração inalterada no regime democrático que nascia exige um olhar, ainda que superficial, sobre a maneira como foram se construindo tais instituições no decorrer da ditadura militar. Em outras palavras, é preciso entender a lógica que presidiu a organização das instituições dessa maneira para depois analisar com maior cuidado os argumentos empregados pelo bloco conservador da constituinte em favor da permanência de tal estrutura. A organização legal das instituições de segurança do Estado durante a ditadura militar foi depreendida da constatação de que o país se encontrava em estado de guerra. A prioridade conferida à ideia de segurança nacional, discutida mais adiante, integrava as instituições responsáveis pela segurança dos cidadãos em uma lógica de combate aos inimigos da nação, que podiam ser encontrados tanto interna quanto externamente. O sentido mais geral dessa ideia promoveu uma militarização progressiva de diversos setores do Estado, desde instituições de segurança até órgãos econômicos, empresas estatais e outros. A partir de então, o Estado como um todo é organizado de maneira a pensar como cada aspecto de seu funcionamento incide positiva ou negativamente sobre a situação de segurança do país. Por causa disso, diversos militares passam a comandar órgãos que em outros tempos não eram considerados diretamente relacionados à segurança.

não era a existência de um grande exército com todos os seus acessórios que se fazia fundamental à compreensão do militarismo, mas a subordinação de todos os outros aspectos [da vida] aos de caráter militar e a dominação da vida civil por idéias e valores militares (STERNTHAL, apud BERGHAIN.1981:37). Franz Carl Endres, correspondente de assuntos militares do Frankfurter Zeitung chegou a definir “militarismo como o ”estado mental” dos não-militares” (ENDRES apud BERGHAIN, 1981:37). Um país, diria em outro lugar, pode ter um exército extraordinariamente forte e não ser militarista tanto quanto pode haver militarismo mesmo na ausência de um exército forte, como na Alemanha de Weimar. A chave do problema está num abrangente “espírito do uniforme”(ENDRES, 37). (TADDEI, 2008, p. 68)

O avanço do militarismo, observado no período da ditadura militar e amparado na doutrina de segurança nacional, foi elemento decisivo nos debates entre conservadores e progressistas no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte. Grande parte das discussões no campo das instituições de segurança e mecanismos de defesa do Estado concentraram-se na disputa entre a preservação do militarismo ou sua contenção. Daí decorre a importância de voltar e compreender minimamente as condições nas quais se construiu a institucionalidade vigente no regime militar.

Em 1º de abril de 1964 foi levado adiante, no Brasil, o golpe que derrubou o presidente da república em exercício, João Goulart. A partir desse momento, formou-se o “Comando Supremo da Revolução”, responsável pela edição de decretos e normativas que atendessem às necessidades imediatas do movimento, de um ponto de vista formal. Para além de suas ações políticas mais práticas, como a cassação de uma série de mandatos e a coordenação da perseguição imediata a simpatizantes do governo deposto e militantes do Partido Comunista Brasileiro (PCB), o comando supremo se preocupou em levar adiante uma prática legislativa que “legalizasse” as ações empreendidas. Durante seus 21 anos de vigência, o regime militar ali inaugurado dedicou enorme atenção à construção de um arcabouço jurídico-institucional que legitimasse o discurso de que se vivia um momento de normalidade democrática, mesmo que marcada pelo combate à “subversão”. Os atos institucionais constituíram o principal instrumento legal utilizado pelo novo regime até entrar em vigor a Constituição de 1967. Até 1967 foram decretados quatro atos institucionais, que buscavam fornecer os parâmetros da ação legal do Estado enquanto seguia vigente a Constituição de 1946. Posteriormente, este instrumento jurídico, criado no contexto de exceção trazido pelo golpe de Estado, seguiria sendo utilizado pelos governos militares, como evidencia o Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968. O mais conhecido e também mais restritivo dos atos institucionais trouxe severas limitações aos direitos individuais assegurados pela própria Constituição de 1967, forjada já sob regime autoritário.

Diferentemente do período do Estado Novo (1937-1945), quando o autoritarismo é advogado como um projeto perene para a nação e o foco sobre a chamada democracia social sobrepõe a defesa dos direitos civis, no regime de 1964 as principais figuras preocupam-se com a preservação, pelo menos formal, de um conjunto de valores e direitos consagrados tanto interna quanto internacionalmente. O Estado Novo, em seu momento de criação, se inseria em um ambiente internacional marcado pela desconfiança em relação à democracia liberal. Também no âmbito interno o movimento tenentista se levantou contra o que consideravam ser a república dos bacharéis, na qual um dos males, em sua perspectiva, era o excesso de

formalismo e a incapacidade de decidir sobre as questões que realmente afetavam a vida concreta do povo.

Já a ditadura militar emerge em um momento de bipolarização do mundo, no qual o Brasil pretende se inscrever como parte do chamado mundo livre, o que necessariamente o ligava – ainda que formalmente – a um conjunto de instituições centradas em torno da defesa dos direitos civis e políticos. Em outras palavras, a repressão política é articulada, em termos ideológicos, durante a ditadura militar, como um mal excepcional e passageiro que, por força das circunstâncias, deve se sobrepor aos princípios constitucionais. Cabe lembrar aqui a noção de duplicidade do Estado, desenvolvida por diversos autores e presente na obra da antropóloga Rita Segato (2014). Esta noção afirma que a atuação estatal inescapavelmente tem uma dimensão não-legal que convive com os marcos de sua legalidade. Esta dimensão seria mais facilmente observável em ordens autoritárias, como a que analisamos aqui, mas não deixaria de existir em outras formas estatais. A duplicidade da ação estatal, teorizada desde o nazismo por Ernst Frankel e relida por Agamben através de Schmitt e Benjamin, diz respeito a uma inevitável convivência entre a regra e a exceção (SEGATO, 2014, p. 52). A duplicidade diz respeito ao fato de que determinadas zonas de atuação do Estado nunca podem estar completamente submetidas aos diplomas legais que, em teoria, regulam qualquer forma de ação estatal. Um exemplo é a atuação de policiais nas ruas, que frequentemente estão investidos do poder discricionário que não está orientado pelas balizas estabelecidas pelas leis. Um policial que decide matar um suspeito emitiu um julgamento sumário baseado em sua avaliação da situação concreta que podia ou não envolver algum risco para si ou para os demais em volta. Esta ação, apesar de não-legal, não envolve as consequências previstas para um ato ilegal, confirmando a hipótese de que a atuação do Estado exige essa duplicidade que envolve a existência de zonas intermediárias entre o legal e o ilegal, onde uma série de práticas são consideradas normais, embora não sejam exatamente legais.

Apesar de formulada por um governo autoritário, instituído através de um golpe de Estado, a Constituição de 1967, aprovada pela Câmara dos Deputados em 24 de janeiro, não é um documento extremamente restritivo, do ponto de vista dos direitos individuais. As mudanças promovidas no texto constitucional em 1969 evidenciam o recrudescimento das atividades repressivas do Estado, que se arma de mecanismos legais que legitimem sua ação, bem como toma providências para alcançar uma configuração institucional que facilite seus processos.

Ainda que, num primeiro momento, possamos admitir que essa intrincada estrutura foi se definindo de forma reativa, o que se verificou ao fim de muito pouco tempo foi a instalação de um sofisticado sistema de segurança e controle inconstitucionalmente consolidado, cujas características não podem jamais ser atribuídas a situações circunstanciais. O “sistema”, a comunidade de

informações fazem parte de um bem articulado plano que procurou não só controlar a oposição armada mas também controlar e direcionar a própria sociedade. (D'ARAUJO, CASTRO e SOARES, 1994. p.18)

Consolida-se, com isso, a ideia de que se vive uma guerra interna, o que contribui em boa parte para explicar a contradição entre o discurso da normalidade democrática e do estado de direito e a prática repressiva. Na realidade, ao alterar apenas os artigos relativos à operacionalização da justiça e manter inalterados os princípios e garantias individuais, o regime sinalizava que a vida seguia “normal” para os cidadãos “normais”, restando as normas de exceção apenas para os “inimigos”. Baseado nas reflexões de Agamben sobre o que constitui o poder soberano – a capacidade de decidir sobre a exceção -, Safatle e Teles (2013) lembram que a ditadura brasileira foi marcada pelo esforço de preservação da legalidade, mas que frequentemente

“a lei era suspensa. Uma ditadura que se servia da legalidade para transformar seu poder soberano de suspender a lei, de designar terroristas, de assassinar opositores em um arbítrio absolutamente traumático. Pois neste tipo de situação nunca se sabe quando se esta fora da lei, já que o próprio poder faz questão de mostrar que pode embaralhar, a qualquer momento, direito e ausência de direito.” (SAFATLE e TELES, 2013, p. 11)

Essa sinalização é compatível com os postulados da Doutrina de Segurança Nacional (DSN), difundida no Brasil a partir dos anos 1950 e descrita resumidamente no tópico a seguir.

1.1 A doutrina de segurança nacional e suas consequências

A organização burocrática e institucional dos esforços repressivos empreendidos pelo Estado durante o período 1964-1985 deve ser compreendida nos marcos da Doutrina de Segurança Nacional, que serve como base para a maior parte das leis e regras produzidas como suporte legal para a repressão. Diversas são as menções à segurança nacional no texto da Constituição de 1967, que dedica sua Seção V inteiramente ao tema. Nela se estabelece que toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional. Determina-se também o funcionamento de um Conselho de Segurança Nacional, que inclui o presidente e todos os seus ministros em sua composição.

A difusão da doutrina de segurança nacional no Brasil remete à participação dos militares brasileiros na Segunda Guerra Mundial. A aproximação de lideranças da Força Expedicionária Brasileira com oficiais das Forças Armadas dos Estados Unidos ensejou um ambiente cooperativo que transcenderia o esforço de guerra. Os acordos de cooperação militar e modernização das armas brasileiras, firmados por Getúlio Vargas, contribuiriam para manter abertos os canais de comunicação entre os oficiais dos dois países. Foi através dos americanos

que os oficiais brasileiros se aprofundaram no desenvolvimento de suas concepções de segurança nacional – muito caras aos franceses envolvidos na repressão dos movimentos anticoloniais da década de 1950 (BAUER, 2011). Nesse contexto, em 1949 foi criada através da Lei nº 785/1949 a Escola Superior de Guerra (ESG), inspirada no modelo americano da National War College e localizada na Fortaleza de São João, no Rio de Janeiro.

Os intercâmbios que resultaram na difusão da DSN se deram também através de cursos realizados por oficiais brasileiros nos Estados Unidos, além dos treinamentos oferecidos na Escola das Américas, localizada no Panamá. Este centro de formação militar e difusão ideológica das Forças Armadas dos Estados Unidos recebeu, pelo menos a partir de 1954, uma série de brasileiros que ocupariam posição de destaque no regime militar de 1964. A lista de graduados brasileiros na escola inclui agentes dos mais variados postos e setores das armas brasileiras. Desde membros da Polícia do Exército até agentes de contra-informação, passando por operadores de rádio, instrutores, oficiais de operações em selva e assim por diante²².

Nestes centros de pensamento militar o combate ao comunismo assumiu progressivamente o topo da pauta de prioridades e a ideia flexível de um inimigo difuso começou a tomar forma. Durante todo o período democrático 1946-1964, a doutrina de segurança nacional foi difundida nos meios militares e amadurecida nos altos escalões das Forças Armadas.

É em razão desta estratégia norte-americana para o combate mundial do comunismo que tem início o programa de segurança pública brasileira em 1957, quando o governador de São Paulo solicitou um estudo técnico sobre a polícia do seu estado. A partir deste momento foram feitos vários contatos com agentes americanos e o general Amaury Kruehl, comandante das forças policiais da capital federal. Ele foi aos Estados Unidos para uma visita técnica às forças policiais norte-americanas e deu início a um amplo programa para reformar a polícia brasileira, que tinha como principal objetivo o combate ao comunismo (HUGGINS, 1998. p. 112).

Alguns dos “intelectuais” militares, como Golbery do Couto e Silva, pretenderam formalizá-la segundo critérios acadêmicos de cientificidade, conferindo à mesma um selo de legitimidade Além das formações de oficiais brasileiros na Escola das Américas ou em outros espaços de intercâmbio com militares americanos, a literatura militar francesa que embasou a DSN teve ampla repercussão nos meios militares brasileiros. Foi o caso dos livros de Bonnet, “Guerrilhas e Revoluções”, lançado pela editora Civilização Brasileira em 1963, e de Galula,

²² A lista de graduados brasileiros na Escola das Américas entre 1954 e 1996 está disponível em <http://www.derechos.org/soa/br5496.html> acessado em 20/02/2013. Há também uma lista de figuras notáveis do Brasil que passaram pelo centro de treinamento, disponível em <http://www.derechos.org/soa/br5496.html> acessado em 20/02/2013.

“Teoria e prática da contrarrebeldião”, editado pela GRD em 1966. No Brasil, o prefácio de Carlos de Meira Matos ao livro de Bonnet e o livro “Geopolítica do Brasil”, lançado em 1966 por Golbery do Couto e Silva, contribuíram para promover o debate sobre a teoria da guerra revolucionária, que foi decisiva na formalização da DSN. Com a doutrina de segurança nacional, o conceito de ameaça é ressignificado, de maneira a compreender também movimentos internos.

Na base deste pensamento encontra-se a premissa de que o comunismo, em seu caráter internacionalista, representa um inimigo capaz de infiltrar-se no seio de sociedades que não lhe são familiares e promover a sua corrupção. É de se reparar que o comunismo não é apresentado no plano do pensamento, mas sim como um “lado” de uma guerra. Ele é materializado como um inimigo, que tem uma organização central, um comando e atende a um propósito definido. Nesse sentido, aqueles que o defendem seriam agentes dessa arquitetura maior.

“Esse ethos persecutório não se traduzia num programa de ação político-administrativo, fundando-se, tão-somente, no anseio de “eliminar o inimigo”, visto como subversivo interessado na implantação de uma “república sindicalista” contrária aos “valores morais da democracia ocidental”. Esse jargão - de forte conotação ético-moral, tendente a identificar a origem dos problemas tanto nas pretensões “subversivas” quanto numa difusa “crise moral”- provinha de consolidada cultura política de direita, por isso mesmo anticomunista, inspirada em certa liderança civil. (...) Seus atos indicavam que ele supunha ser possível governar dentro dos limites da lei, depois afastados da vida pública alguns “elementos que a perturbavam”.” (FICO, 2001, pg. 37-39)

Outro ponto fundamental que também aparece na passagem é a afirmação que a doutrina da segurança nacional faz, por oposição, acerca da identidade brasileira. Ao afirmar o comunismo como “ideologia exógena”, delimita-se o espaço no qual se constrói a identidade nacional, sempre associada com os valores ocidentais e particularmente ligada ao cristianismo. Trata-se de uma concepção de identidade que exclui em grande parte a diversidade de narrativas e autopercepções que podem ser encontradas no Brasil. Esse modo de pensar relaciona-se com os pontos centrais desta tese e, mais especificamente, deste capítulo, segundo o qual as instituições armadas do Estado foram chamadas a contribuir para um debate que determinava os limites dentro dos quais se estabelecia o que era aceitável como modelo de cidadania. Nesse sentido, tudo o que destoava de um ideal bastante rígido de vida era considerado risco de degradação moral, convertida em ameaça à segurança coletiva. A conversão da disputa política e social em questão moral empurra a divergência para fora dos limites considerados aceitáveis, transformando-a em ameaça à ordem. Esta é uma linha de raciocínio que atravessa o corpo desta tese, como demonstrarão os capítulos que discutem o desarmamento e a redução da maioria penal. No caso particular da DSN, a afirmação dos chamados valores ocidentais vem sempre associada à rejeição do comunismo, o que não seria o caso mais adiante. Ainda assim,

permanece, em todos os casos, a necessidade de predizer um modelo de conduta como elemento determinante para a segurança do Estado e da sociedade (COIMBRA, 2000).

Mas o elemento de maior impacto trazido por essa virada política e teórica é a identificação de que o país se encontra em estado de guerra. E com um agravante. É uma guerra permanente e contra um inimigo não evidente, disfarçado e traiçoeiro. Nesse cenário, arma-se um pano de fundo conceitual que legitima a destituição da cidadania para uma parcela da população, tida como inimiga disfarçada na guerra que se travava. A noção de guerra é fundamental na cultura militar, diferenciando-a do mundo civil. Segundo Celso Castro (2009), o primeiro elemento na construção da identidade de um militar é a oposição ao que chamam de “mundo civil”.

“Tornar-se militar significa, acima de tudo, deixar de ser civil. A oposição entre civis e militares é estruturante da identidade militar. Ao ingressar numa academia militar, o jovem é submetido a um processo de construção da identidade militar que pressupõe e exige a desconstrução de sua identidade “civil” anterior. Mesmo quando transita pelo assim chamado “mundo civil”, o militar não deixa de ser militar – pode, no máximo, estar vestido à paisana. [...] Para qualquer militar, porém, ser “militar” necessariamente aparece entre os primeiros atributos, se não como o primeiro. Isso se deve ao fato de fazerem parte de uma instituição que chamei, em outro texto, de “totalizante”, para diferenciar de “instituição total” estudada por Erving Goffman.” (CASTRO, 2009, p. 24)

Se determinadas características que se observam no discurso dos militares envolvidos com a repressão são constituintes da própria identidade militar, quase independentemente do tempo histórico, outras tem relação direta com o contexto de hegemonia da DSN e das teorias sobre guerra revolucionária nestes meios. Apesar de articularem uma visão de mundo que parte da dicotomia civil-militar, os militares brasileiros que arquitetaram e operaram o regime 1964-1985 procederam a uma “militarização” de setores civis da sociedade. A diferenciação entre militares e civis, que do ponto de vista dos primeiros os coloca em patamar superior aos últimos, também opera no sentido de resguardar o mundo civil das noções de honra e sacrifício próprias a um combatente militar. Entretanto, a partir da DSN os militares deixam de tratar como civis um conjunto de cidadãos identificados como inimigos internos. A partir dessa lógica, deixam de reconhecer a estas pessoas os direitos que lhes competiam como cidadãos nacionais. A ideia de que o inimigo interno é apenas uma ponta de um sistema internacional complexo, destinado a promover a desestabilização da ordem, faz com que seus “agentes” sejam percebidos pelos militares como combatentes, dispostos, portanto, a aceitar o tipo particular de moral que prevalece em tempos de guerra.

Os chamados subversivos não são apenas criminosos, são prisioneiros de guerra e, como tal, não devem ter o direito de reivindicar um tratamento compatível com o oferecido a um

cidadão brasileiro, protegido pelas garantias individuais asseguradas na Constituição. Dessa maneira, a doutrina de segurança nacional se acomoda ao treinamento militar, que investe no endurecimento dos homens dispostos ao sacrifício em tempos de guerra. Esse sacrifício deve se dar em todas as dimensões, desde a disposição para a morte em nome da pátria até à disposição para o sacrifício das convicções morais e dos sentimentos de humanidade em relação ao outro, o inimigo. O senso do dever certamente é um componente importante para a explicação das práticas e costumes autoritários consolidados dentre os agentes de segurança pública durante o período 1964-1985. Essa lógica, analisada por diversos pesquisadores – como Bauer (2011), Fico (2007), Coimbra (2000), Cardia (1995) ou D’araujo, Castro e Soares (1994), que se debruçaram sobre a DSN – foi reconhecida por parcelas do Estado brasileiro, como a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, formada em 1995 e que em seu relatório afirma o seguinte:

A Doutrina de Segurança Nacional, idealizada em grande parte por Golbery, foi uma tentativa de fundamentar conceitualmente a suspensão das garantias constitucionais, a limitação das liberdades individuais, a introdução da censura aos meios de comunicação e a repressão total aos que se opunham por meio de atividades clandestinas. A defesa do cristianismo ocidental foi usada como pretensa inspiração dessa doutrina, o que sempre foi contestado pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), por expoentes como Dom Cândido Padim e padre Joseph Comblin, ambos igualmente vítimas de investigações e processos por parte do regime. [...] Diferentes conceituações de guerra – guerra psicológica adversa, guerra interna, guerra subversiva – foram utilizadas para a submissão dos presos políticos a julgamentos pela Justiça Militar. Assim, já no final de 1969, estava caracterizada a instalação de um aparelho de repressão que assumiu características de verdadeiro poder paralelo ao Estado no país. Seus agentes podiam utilizar os métodos mais sórdidos, mas contavam com o manto protetor representado pelo AI-5 e pela autoridade absoluta dos mandatários militares, incluindo-se aí a suspensão do direito de habeas-corpus, a formalização de decretos secretos e a edição de uma terceira Lei de Segurança Nacional (DL 898), introduzindo prisão perpétua e até mesmo a pena de morte para opositores envolvidos em ações armadas que tivessem causado morte. (DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE, 2007, p. 23)

Para levar adiante esse esforço de guerra, empreendido a partir das consequências derivadas da doutrina de segurança nacional, foram criados organismos de informação e de repressão policial propriamente dita, num complexo sistema de identificação e combate ao inimigo difuso. Além de criar novas instituições, o exército investiu no controle e reconfiguração de algumas das que já existiam. Os vinte e um anos de regime autoritário são marcados por um estrito controle do exército sobre todas as instituições responsáveis pela segurança pública, de centros de informação a secretarias estaduais. Cabe analisar, portanto, o processo de militarização da segurança pública brasileira bem como a estrutura que deu forma e prática aos princípios estipulados na doutrina de segurança nacional.

1.2 A estrutura da repressão: questões legais da organização da segurança pública

A constituição de 1967 promove significativa centralização da estrutura responsável pela segurança pública no país. Sobre o tema, ela estabelece o seguinte:

CAPÍTULO II

Da Competência da União

Art 8º – Compete à União:

XVII – legislar sobre:

v) organização, efetivos, instrução, justiça e garantias das polícias militares e condições gerais de sua convocação, inclusive mobilização.

§ 2º – A competência da União não exclui a dos Estados para legislar supletivamente sobre as matérias das letras c, d, e, n, q e v do item XVII, respeitada a lei federal.

CAPÍTULO III

Da Competência dos Estados e Municípios

Art 13 – Os Estados se organizam e se regem pelas Constituições e pelas leis que adotarem, respeitados, dentre outros princípios estabelecidos nesta Constituição, os seguintes:

§ 4º – As Polícias Militares, instituídas para a manutenção da ordem e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, e os corpos de bombeiros militares são considerados forças auxiliares, reserva do Exército.

São reconhecidas as polícias militares, colocadas como força auxiliar do Exército, e Federal, subordinadas ao Ministério da Justiça. As polícias civis não aparecem na constituição de 1967, embora representassem um efetivo considerável no período²³. O caráter de força auxiliar do Exército já era uma realidade para as polícias militares desde 1934 – quando a constituinte se produziu em um momento de centralização administrativa que, posteriormente, se acentuaria com o advento do Estado Novo. O contexto de crítica ao poder das oligarquias estaduais e valorização das forças armadas como agentes da modernização política e social do país contribuiu para a construção desse sistema que se organizava em torno do poder central. Em 1946, no entanto, elas passaram ao controle das administrações estaduais, ainda que preservando esse caráter de força auxiliar. Nessa ocasião, o impulso era o contrário, de descentralização do poder, dado o trauma recente do autoritarismo estadonovista. A constituição de 1967 não altera significativamente esse panorama, mas a Lei orgânica das polícias militares,

²³ Na época existiam, além da Polícia Militar e Civil, o Corpo de Guarda e Vigilantes da Rede Ferroviária Federal (criado no Governo do Presidente Epitácio Pessoa, mediante Decreto de 7 de setembro de 1922, atualmente é denominado Polícia Ferroviária Federal. Disponível em: <<http://www.policiaferroviariafederal.com.br>>), o Departamento de Polícia Federal de Segurança Pública (criado em 1960, a partir de 1967 passou a ser denominado Departamento de Polícia Federal e atualmente Polícia Federal. Disponível em: <<http://www.dpf.gov.br>>), a Patrulha Rodoviária Federal (criada no Governo do Presidente Washington Luiz, no ano de 1928, com a denominação Polícia das Estradas, a partir de 1974 passou a ser denominada Polícia Rodoviária Federal. Disponível em: <<http://www.dprf.gov.br/PortalInternet/index.faces>>) e as guardas civis municipais (extintas em 1969 pelo Decreto-lei n. 1.072, que alterou o art. 3, a do Decreto-lei n. 667, de 1969, tendo o seu efetivo sido incorporado às polícias militares. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=119625>>).

o Decreto-lei nº 317²⁴, de 13 de março de 1967, o faz. Ele

“garantiu exclusividade na execução do policiamento ostensivo e determinou: que devesse ser comandada por oficial (coronel ou tenente-coronel) do Exército; que o seu Regulamento Disciplinar fosse redigido à semelhança do Regulamento Disciplinar do Exército; e que a sua inspeção e controle fossem executados pela Inspetoria Geral das Polícias Militares (IGPM), criada junto ao Ministério da Guerra para essa finalidade. Tais medidas subordinaram as polícias militares diretamente ao Governo Federal, centralizando ainda mais o seu controle e restringindo o poder dos governadores sobre tais instituições.” (MARTINS, 2008. Pg 78)

Posteriormente, a Lei orgânica seria modificada por novos decretos²⁵. As diversas leis de segurança nacional, somadas ao Ato Institucional nº 5 e a outras normativas relativas à repressão política ilustram o argumento de que o regime militar de 1964 constituiu um exemplo da duplicidade da atuação estatal, segundo o qual os cidadãos “normais” eram regidos por um conjunto de regras enquanto os “inimigos” eram governados num outro sistema de direitos. Para implementar esta ordem foi desenvolvido um grande aparato repressivo, que envolveu forças federais e estaduais, civis e militares.

1.3 As forças de segurança pública durante o período 1964-1985

O período 1964-1985 foi marcado por enorme mobilização em torno da repressão ao inimigo interno, à subversão. O regime militar criou progressivamente um sistema de informação e uma coordenação das ações propriamente repressivas, por vezes aproveitando estruturas já existentes. Quando tomaram o poder, os militares encontraram um sistema de

²⁴ Disponível em <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=227133>

²⁵ O Decreto-lei nº 667, de julho de 1969, revoga o anterior embora mantenha a maior parte de suas disposições, alterando o controle das polícias militares, que passa a ser exclusividade do Ministério do Exército. Em dezembro do mesmo ano, o Decreto-lei nº 1.072 extinguiu as guardas civis municipais, promovendo a incorporação de seus efetivos às polícias militares. Finalmente, a Emenda Constitucional nº 7, o “Pacote de Abril”, de 1977, transferiu para as justiças militares estaduais a responsabilidade sobre o julgamento de policiais envolvidos em acusações de crimes contra civis.

A constituição e as leis relativas à organização das polícias se somaram à um conjunto de legislações responsáveis pela cristalização dos conceitos apresentados pela doutrina de segurança nacional. O exemplo mais evidente é o da Lei de Segurança Nacional, o Decreto-Lei nº 314, de 1967. Com o endurecimento do regime, a lei foi reformada duas vezes, ambas em 1969, pelos decretos-lei nº 510 e nº 898. Na primeira versão da lei, reafirma-se a responsabilidade de todos, inclusive pessoas jurídicas, para com a segurança nacional. Determina-se também a justiça militar como foro para o julgamento dos crimes previstos na lei. Ademais, fica estabelecida a possibilidade de prisão preventiva por um prazo de 30 dias, renováveis por mais 30 em caso de necessidade. O Decreto-lei 510 agrava a situação, instituindo a possibilidade de prisão preventiva por 30 dias pelo encarregado do inquérito, que deveria notificar autoridade judiciária. Ainda mais grave é a preservação do preso em estado de incomunicabilidade por até 10 dias, caso a autoridade responsável pelo inquérito julgasse necessário para o andamento das investigações. O Decreto-lei nº 898 mantém as disposições descritas acima e reforma a classificação dos crimes e as penas para os mesmos, incorporando a pena de morte, a prisão perpétua e o banimento à legislação brasileira. Ele só deixou de valer quando foi substituído pela Lei nº 6620, de 1978, promulgada já no contexto do processo de abertura política. A nova lei reduziu o prazo de incomunicabilidade para 8 dias, estabeleceu a obrigatoriedade da comunicação de cada prisão à autoridade judiciária e garantiu a verificação da integridade física dos prisioneiros.

segurança pública profundamente estadualizado, dotado de grandes efetivos de polícias militares, responsáveis pelas funções de policiamento ostensivo, polícias civis, encarregadas da função de polícia judiciária e das investigações políticas (no âmbito dos DOPS) e Departamentos de Polícia Federal (DPF).

Enquanto mobilizavam o Exército, a Polícia Federal e as estruturas civis existentes nos estados, como os DOPS, na atuação direta contra os opositores do regime, os militares preocuparam-se com a rápida montagem de um sistema de informações. O elemento central do sistema de informações era o Serviço Nacional de Informação (SNI), criado pela Lei nº 4.341 de 13 de junho de 1964, em substituição ao Serviço Federal de Informações e Contra-Informações (SFICI)²⁶. O SNI era um órgão ligado diretamente à Presidência da República que tinha seu quadro de pessoal próprio, ainda que pudesse requisitar funcionários junto a outros órgãos civis e militares (Arquivo Nacional do Brasil, 2012, p. 271). Além de Golbery, que foi figura central no regime e chefiou o serviço até 1967, dois militares que viriam a ser presidentes estiveram à frente do SNI: Emilio Garrastazú Médici (1967-1969) e João Batista Figueiredo (1974-1978).

O regime militar de 1964, amparado pela doutrina de segurança nacional, aproveitou-se, em um primeiro momento, das estruturas de segurança pública existentes para empreender sua ação de combate ao que considerava ser o inimigo interno. Com o passar dos governos militares e a chegada da chamada linha-dura ao poder, investiu-se na centralização e especialização das operações de segurança interna, que passaram a ser coordenadas pelo sistema CODI-DOI. Este sistema integrava as diversas forças de segurança pública então existentes, desde as próprias Forças Armadas até os DOPS, DPF e Polícias Militares (PM). Nesse processo, o Exército passou a exercer controle direto sobre as polícias, através dos comandos das PMs e das Secretarias de Segurança Pública estaduais. A centralização do comando das atividades repressivas em torno do Exército e o concomitante envolvimento de todas as forças de segurança pública nesse esforço – que contou com inúmeras ações clandestinas – implicou a construção de uma lógica autoritária e repressiva como algo estrutural

²⁶ O SFICI foi criado oficialmente em 1946, no governo Dutra, mas só passou a funcionar de fato no governo Juscelino Kubistchek. O SFICI tinha suas atividades concentradas no Rio de Janeiro e dependia das informações passadas pelos DOPS para levantar dados sobre o que acontecia nos demais estados. O serviço ficou sob responsabilidade de Golbery do Couto e Silva durante o ano de 1961, servindo como experiência para o general que conceberia o SNI. O SNI, por sua vez, encerrou suas atividades em 1990, e era o coração do Sistema Nacional de Informações (SisNI), criado no âmbito do 1º Plano Nacional de Informações (PNI), de 1970. A presença dos centros de informações das três armas – Centro de Informações do Exército (CIE), Centro de Informações da Marinha (Cenimar) e Centro de Informações da Aeronáutica (Cisa) - no SisNI permite supor que não existia uma perfeita separação nas atribuições do sistema de informações e dos órgãos diretamente repressivos.

ao próprio Estado brasileiro naquele momento.

Fugiria à capacidade deste autor estabelecer uma digressão capaz de dar conta dos padrões históricos de violência que marcaram a própria formação política e social brasileiras, desde antes da independência até os dias atuais. Certamente, a adoção de uma perspectiva mais ampla permitirá reconhecer, em diversos momentos, diferentes formas de violência empregadas pelo Estado contra os indivíduos que aqui viveram, fossem eles entendidos como cidadãos ou não. O objetivo de descrever algumas das estruturas construídas no período da última ditadura brasileira foi o de compreender a base da qual partiram os atores políticos envolvidos na transição para estabelecer uma nova (talvez nem tão nova) organização das forças estatais responsáveis pelo uso da violência física, o que não significa, em nenhuma hipótese, remeter à doutrina de segurança nacional como ponto de partida para a institucionalização da violência de Estado no Brasil. A relativa proximidade histórica com respeito à ditadura pode induzir ao equívoco de reconhecer em seu advento a origem dos padrões violentos de relação entre Estado e sociedade – e mesmo na sociedade entre si.

Mas o reconhecimento de que a violência, e particularmente a violência empregada pelo Estado, é uma marca da formação histórica no Brasil não implica tampouco a anulação das particularidades identificáveis em suas formas de organização durante a ditadura. Isto é, por mais que a violência do Estado tenha sido uma constante, as instituições responsáveis pelo seu emprego, as justificativas e mesmo os alvos variaram em alguma medida nos diferentes períodos históricos. Durante a ditadura militar, o uso da violência física por parte do Estado se organizou a partir de uma intensa centralização administrativa, controlada pelo Exército. Além disso, ela passou por um processo de militarização que instituiu como central a percepção de guerra permanente, à qual corresponderam exigências de sacrifício físico e moral. Esse movimento de profissionalização do uso da violência – acompanhado do significativo aumento de sua crueldade, bem como da ausência de controles sociais sobre seu emprego – teve como consequência a mobilização de diferentes e importantes atores sociais em favor de uma agenda de democratização do poder político. Foi nesse pano de fundo que se deu o processo de transição, analisado subsequentemente.

2. A transição para a democracia

Para os fins deste capítulo, tão ou mais importante do que olhar para algumas características da ditadura militar é lançar um olhar sobre o processo de transição que culminou na convocação da Assembleia Nacional Constituinte. Entender a maneira como o Estado foi organizado no período da ditadura militar não implica afirmar que não tenha havido forte

resistência aos poderes então constituídos. Ainda que nem sempre tenham conquistado seus objetivos, diversos atores sociais se mobilizaram das mais variadas maneiras no enfrentamento de toda a estrutura descrita nos tópicos anteriores – tanto institucionais quanto político-ideológicas. Greves, guerrilhas urbanas e rurais, campanhas internacionais de opinião e outros recursos foram empregados no esforço de deslegitimar a ditadura militar no Brasil. A escalada da repressão e o fortalecimento da chamada comunidade de informações produziu, progressivamente, uma repulsa da sociedade aos níveis de violência empregados pelo Estado.

Em 1974, quando Ernesto Geisel assume a presidência da república para o quarto mandato de um general ditador, as organizações armadas de enfrentamento ao regime militar já haviam sido derrotadas. Nesse momento, diversos atores sociais começavam a se reunir em torno da necessidade de redemocratizar o país. Jornais da imprensa alternativa como O Pasquim, Opinião e Movimento buscavam furar o bloqueio da censura para fazer circular um conjunto de críticas ao regime (KUCINSKI, 1991). Na academia formavam-se centros de estudos e publicações periódicas que também colocavam como tema central o retorno à democracia, como evidenciam os exemplos do Cebrap e, mais adiante, do Cedec (PERRUSO, 2009; PECAUT, 1990). Por outro lado, começava a surgir a hipótese de que muitos dos militares se preocupavam com o fortalecimento da comunidade de informações, que constituiria um poder paralelo dentro das forças armadas, subvertendo o princípio da hierarquia, estruturante de sua organização burocrática.

A ideia de que os militares se retiraram do poder para preservar a unidade da corporação ocorreu a várias pessoas. Segundo essa perspectiva, as Forças Armadas, estando divididas politicamente, teriam diagnosticado que a permanência no poder era a causa das divisões, pelas ambições políticas que gerava, que acabavam superando o tradicional espírito de unidade da corporação. Essa teoria, se bem contribua para explicar o fim do regime, encontra dificuldades em explicar por que o fim não se deu antes, quando houve pesados enfrentamentos entre diferentes correntes militares: primeiro, quando Costa e Silva e um grupo de oficiais radicais impuseram a sua candidatura, em detrimento de uma candidatura politicamente mais aceitável; segundo, quando, na sucessão de Costa e Silva, sem um líder que a influenciasse, vários candidatos se apresentaram ou foram apresentados (D'ARAÚJO, CASTRO e SOARES, 1994, p. 30)

A preocupação com os efeitos que a repressão produziria para dentro das instituições militares pode ser um elemento que se soma aos demais citados na explicação do porquê a segunda metade dos anos 1970 assiste ao desenrolar de um processo de transição. O anúncio de uma transição lenta, gradual e segura para a democracia, por parte de Geisel, revelava a pretensão de um processo controlado de reorganização institucional, que levaria os militares de volta aos quartéis e garantiria um modelo político suficientemente preparado para conter o que eles consideravam radicalismos de esquerda. Ao mesmo tempo, o ano de 1974 foi emblemático

também para as oposições ao regime, na medida em que o avanço eleitoral do MDB abria o debate acerca das possibilidades de derrotar o autoritarismo por dentro do sistema institucional por ele mesmo constituído. A partir de então, a dinâmica dos debates entre as diversas esquerdas existentes no Brasil esteve absorvida pela questão do posicionamento a ser adotado frente à estratégia de distensão que vinha de dentro do sistema político. Se até então a luta se concentrava em grupos que estavam longe dos círculos do poder, agora a discussão passava pela aceitação ou não da política de abertura do governo e dos canais de representação da oposição (principalmente o MDB).

Contabilizados os votos, a surpresa foi geral: o partido de oposição, MDB, consegue 16 das 22 cadeiras de senadores em disputa, além de aumentar de 28% para 44% sua bancada na Câmara. Nas eleições majoritárias, o MDB também aparece como vencedor nos 16 estados. Percebendo as possibilidades reais de crescimento e fortalecimento através de eleições, a oposição se aproxima da estratégia militar, principalmente depois da vitória eleitoral alcançada em 1974. (CARVALHO, 2000, p. 377)

A ideia de que o país viveu um período de transição a partir de 1974 foi comum a atores sociais, políticos e analistas (LESSA, 1989; WERNECK, 1986; TEIXEIRA DA SILVA, 2000 e outros). Entretanto, os sentidos encontrados em meio ao emaranhado de eventos e mobilizações que ocorreram no período podem variar de acordo com as diversas perspectivas de análise. Embora a maior parte das leituras concorde que o elemento mais característico de processos de transição como o brasileiro é a incerteza, esquemas explicativos como o de O'Donnell e Schmitter (1988) reservam espaço reduzido para o protagonismo de atores que não se engajassem diretamente na relação (mesmo que crítica) com os grupos que ocupavam o Estado. A transitologia, campo de estudos que derivou dos trabalhos fundadores de O'Donnell e Schmitter, tendeu a observar com maior cuidado as divergências existentes no interior dos blocos de poder – através de categorias como brandos e duros, opositores minimalistas e maximalistas – e os impulsos liberalizantes ou democratizantes que predominavam em cada processo – adaptando categorias formuladas por Robert Dahl (1971) em “Poliarquia”.

Esse modelo de explicação, quando aplicado ao Brasil, dedicou enorme atenção às tensões entre militares castelistas e linha-duras, às reformas que foram produzidas no interior do sistema político e ao avanço da organização das oposições que optaram pela via institucional.

A distensão proposta pelo presidente Geisel incluía várias medidas de liberalização, mas a redemocratização que o país experimentou foi além, em extensão e rapidez, da preconizada pelos seus mentores. Esta diferenciação entre liberalização e democratização é importante e, neste sentido, a contribuição de O'Donnell e Schmitter é fundamental. Liberalização seria a proteção de indivíduos e grupos contra o arbítrio do Estado ou de outros grupos. Como dizem aqueles autores, no nível individual, essas garantias incluem os elementos clássicos da tradição liberal: o habeas-corpus; a inviolabilidade

residencial e da correspondência; o direito de defesa num tribunal justo e imparcial, de acordo com leis pré-estabelecidas; as liberdades de imprensa, de expressão, de petição, de associação e assim por diante. No nível grupal, esses direitos cobrem ainda garantias como as de que não haverá punição contra expressões de dissídio e dissensão coletivos em relação a políticas governamentais. A democratização mais elementar, por sua vez, implica a possibilidade real de transferência de poder. (D'ARAUJO, CASTRO e SOARES, 1994, p. 13)

Menor ênfase recai sobre mobilizações que se dão na base da sociedade, como as greves do ABC paulista em 1978, os movimentos contra o aumento do custo de vida, também no fim dos anos 1970, e as caravanas pela anistia, que buscavam trazer para o centro do debate público o tema dos perseguidos políticos. Ao longo de todo o processo de transição, os esforços do governo (tanto Geisel quanto Figueiredo, posteriormente) se encaminharam no sentido de isolar estas mobilizações e escolher os interlocutores com os quais dialogariam. Paralelamente, tais governos seguiram utilizando os instrumentos construídos no auge do autoritarismo para tentar controlar o espaço político dentro do qual operariam. Bons exemplos destas práticas foram a edição do Pacote de Abril, em 1977, pelo ministro Armando Falcão – quando o Congresso foi fechado a aprovou-se um conjunto de restrições à atuação da oposição consentida – e continuidade de operações repressivas contra comunistas, como a Chacina da Lapa²⁷, em 1976, ou a Operação Radar, desencadeada a partir de 1974 com o objetivo de executar e desaparecer com os corpos de integrantes do comitê central do Partido Comunista Brasileiro (PCB)²⁸.

A estratégia de transição que se desenha a partir de então – tanto por parte do governo autoritário quanto de setores da oposição – privilegia o Congresso como ambiente de tomada de decisões e articulação política entre governo e oposição. Ao contrário de países como Portugal, Grécia e Argentina, o Brasil não vivencia uma ruptura no momento de transição do regime autoritário para a democracia (LESSA, 1989). Aqui, a passagem se dá através das negociações estabelecidas entre os chamados incumbentes do regime e as oposições consentidas, cujos quadros representados no legislativo variavam de acordo com as novas regras impostas pelo regime. Em outras palavras, o Congresso foi escolhido pelo regime como seu interlocutor para a condução do processo de abertura, mas a própria composição deste Congresso variou na década de 1970 em função das medidas político-institucionais levadas

²⁷ Na Chacina da Lapa foram assassinadas algumas das principais lideranças do PCdoB que sobreviveram à Guerrilha do Araguaia, como Ângelo Arroyo.

²⁸ Para uma perspectiva da Operação Radar, que durante muito tempo foi desconhecida do público brasileiro, vale observar os perfis de desaparecidos presentes no volume III do relatório final da Comissão Nacional da Verdade (2014). A documentação presente no Arquivo Nacional revela que a desapareição de pelo menos 8 lideranças do PCB era parte de uma operação que buscava desarticular o partido e evitar que num eventual retorno à democracia políticos experientes do período 1946-1964 pudessem rearticular um projeto de esquerda no país. Alguns dos nomes de destaque que desapareceram durante a operação foram David Capistrano, João Massena, Orlando Bonfim, Elson Costa, Hiram de Lima Pereira, Jaime Amorim de Miranda, José Montenegro entre outros.

adiante pelo governo. Os destinos do processo de transição estiveram em disputa no decorrer da década de 1980, o que era reconhecido pelos próprios analistas do período:

“É ingênuo imaginar que a transição se limite a uma mera atualização das instituições jurídico-políticas a uma economia modernizada. Longe disto, ela significa o campo de disputa sobre se teremos ou não uma reordenação democrática das relações entre Estado e sociedade civil e a incorporação de novos setores sociais a uma livre e plena cidadania política, econômica e social. (...) A transição se conclui em favor da democracia, ou não. Ela pode-se perverter numa auto-reforma do antigo regime, ainda vivo nas instituições, no próprio governo e, principalmente, no sistema de poder.” (WERNECK VIANNA, 1986, p. 23)

O diagnóstico de Werneck era o de que a realização de um processo de reforma institucional não representava necessariamente a superação do autoritarismo, na medida em que a transformação das instituições do país poderia se restringir a uma questão de forma, deixando em segundo plano o conteúdo das práticas e arranjos consagrados na modernização conservadora do Brasil. Numa transição como a brasileira, fortemente marcada pela presença dos incumbentes autoritários na mesa de negociações, o risco de uma mera atualização de um regime restritivo à cidadania estava colocado. Nos países que encontraram sua via de transição através de uma ruptura com o regime anterior, o autoritarismo constituía um “outro político”, com o qual era necessário romper para construir algo novo.

No caso brasileiro, por sua vez, quase todos os políticos encarregados da transição – mesmo os opositores – haviam construído seu patrimônio político no período do regime civil-militar de 1964, no âmbito das instituições representativas que mantiveram seu funcionamento. O formalismo da coalizão conservadora que assumiu o controle do país após o golpe de abril de 1964 foi responsável pela manutenção de instituições compatíveis com o Estado de direito e a democracia – embora seu funcionamento fosse restrito. Estas instituições foram protagonistas na primeira etapa do processo de transição no Brasil. Segundo Lessa (1989), entre 1974 e 1982 houve predominância de elementos endógenos na transição brasileira, com pouco espaço para que as pressões que se articulavam na sociedade penetrassem o núcleo de poder. Nesse período, vários itens da agenda de mudança democrática foram avançados pelo governo, o que determinou uma feição conservadora a processos como a Lei de Anistia, o fim da censura e a devolução de algumas prerrogativas ao legislativo. Ao empreender reformas democratizantes, o governo autoritário se tornou co-patrocinador da ordem que emergiria em seu lugar, uma situação sem paralelo em outros processos de transição – mesmo os negociados, como o espanhol.

A partir de 1982, as oposições começam a assumir postos centrais na burocracia, ao sagrarem-se vencedoras das eleições diretas para os governos estaduais das regiões mais

importantes política e economicamente do país. Daí em diante, o governo perdeu o controle absoluto sobre os rumos do processo de transição, obrigado a uma relação menos desigual com as forças oposicionistas. No entanto, o poder de veto sobre determinadas agendas democráticas manteve-se ao longo de todo o período.

“Parece razoável estabelecer que entre 1974 e 1982 houve na abertura brasileira o predomínio de fatores endógenos. Porém, das eleições de 1982 em diante, as elites autoritárias conservaram apenas seu poder de veto em relação às demandas mais ousadas e urgentes.” (LESSA, 1989, p. 91)

Esse poder de veto e a presença das elites do regime autoritário na dinâmica da transição são elementos fundamentais para a compreensão do objeto central deste capítulo. Afinal, foi justamente esse capital político o responsável pela continuidade das estruturas do sistema de segurança pública na passagem do regime autoritário para o democrático. Apesar das pressões vindas de fora do sistema político constituído, através de intensas mobilizações populares – cuja expressão máxima foi o movimento das Diretas Já! -, o bloco no poder conseguiu preservar posições que o tornassem ator incontornável na construção da nova ordem. Isso não significa que o processo de transição teve uma direção unívoca e absolutamente controlada de cima, mas que as forças sociais que se posicionaram criticamente ao regime militar ao longo de muitos anos não tiveram controle do processo. No mínimo, elas tiveram que se organizar numa relação direta com o funcionamento das instituições construídas na etapa anterior. Se a transição e seu símbolo maior, a Constituição, representam momentos de criação, no caso brasileiro os limites do impulso criador foram dados pela necessidade de enfrentar um regime que não estava completamente derrotado.

Esse modelo de substituição do regime autoritário foi consagrado com a decisão de fazer uma constituinte não-exclusiva, ou seja, uma assembleia constituinte composta pelos parlamentares eleitos nos últimos dois pleitos (1982 e 1986) – o que contrariou a maior parte das forças oposicionistas no país. Assim sendo, a Carta de 1988 nasceu dos trabalhos de duas legislaturas escolhidas ainda sob as regras eleitorais estabelecidas pelo governo militar. Embora as eleições legislativas de 1986 tenham renovado parte significativa do Congresso, alguns dos parlamentares foram escolhidos ainda em 1982.

“A dinâmica responsável pela queda do regime militar e o advento do poder civil implicou de imediato a revitalização de centros de decisão alternativos frente a um poder executivo superdimensionado. O principal núcleo de poder criado foi o Congresso constituinte, encarregado de redefinir a ordem jurídico-institucional. Visto pela sociedade civil como espaço privilegiado de mudança, deslocou-se para o Congresso enorme parcela de responsabilidade na definição do pacto social e político que as forças condutoras da transição foram incapazes de articular. No entanto, o desempenho do Congresso constituinte esbarrou em dificuldades diversas. Um primeiro obstáculo adveio da superposição de funções legislativas ordinárias com funções constitucionais de caráter excepcional, em função da fórmula conservadora vitoriosa da constituinte

congressual. Esta foi uma decisão estratégica das forças conservadoras da coalizão de poder e do próprio governo para garantir não só fortes linhas de continuidade com o regime anterior como o controle sobre a constituinte.” (CAMARGO & DINIZ, 1989, p. 12)

A constituinte foi palco de disputas acirradas entre impulsos democratizantes levados a cabo por forças progressistas e esforços continuístas empreendidos por políticos bem posicionados na antiga ordem. Assim como o conjunto do processo de transição, não se pode afirmar que ela foi totalmente controlada pelo regime, mesmo porque ocorreu já sob o governo civil de José Sarney. Se a marca das transições é a incerteza isso se deve ao fato de que diversos atores políticos estão engajados em uma disputa cujos desfechos podem seguir direções muito diversas. Na constituinte essa lógica também existiu, em certa medida. Por mais que houvesse expressiva maioria conservadora no colégio que produziu a nova carta, a articulação de atores da sociedade civil impôs intensa pressão sobre o processo de produção do novo texto. Ao mesmo tempo, políticos progressistas se articularam de maneira a ocupar o maior número possível de postos decisórios. Os resultados tanto da transição como um todo quanto da constituinte são objeto de avaliações diversas e polêmicas até o presente momento. Um dos autores que pretende compreender a maneira pela qual o processo de transição se desdobrou na Nova República é Marcos Nobre (2013), em seu trabalho *Imobilismo em movimento*. Estendendo sua análise até o primeiro governo Dilma Rousseff, ele foca sua argumentação em um elemento que teria se estabelecido como cultura política dominante no Brasil, o pemedebismo. Conformado no período da transição, o pemedebismo atravessaria os governos da Nova República funcionando como freio ao processo de democratização do poder político e econômico no Brasil.

Nobre sustenta que a derrocada da ditadura militar tornou insustentáveis os níveis de desigualdade que marcavam a sociedade brasileira. Essa desigualdade se manifestava de diversas formas, desde o acesso às instâncias decisórias do poder político até a distribuição material da riqueza, que se concentrou ainda mais durante as duas décadas de regime autoritário. No curso da década de 1980, as intensas mobilizações populares e a rearticulação de uma sociedade civil organizada colocavam a democratização na ordem do dia. Nesse contexto, o dilema dos atores políticos que protagonizaram a antiga ordem – tanto os governistas como alguns dos opositoristas – passou a ser como controlar o ritmo das transformações que começavam a acontecer.

Por outro lado, do ponto de vista da elite no poder, passou a ser essencial pelo menos o controle da velocidade e da amplitude de diminuição das desigualdades, especialmente, em um primeiro momento, das desigualdades de renda e de poder. Uma maneira, enfim, de controlar o passo de implantação

do novo modelo de sociedade que nascia com a redemocratização. Uma das teses centrais deste livro é a de que um dos mecanismos fundamentais desse controle está em uma cultura política que se estabeleceu nos anos 1980 e que, mesmo se modificando ao longo do tempo, estruturou e blindou o sistema político contra as forças sociais de transformação. Seu embrião foi a unidade forçada contra a ditadura militar (1964-85), que enformou o processo de redemocratização. Na primeira metade dos anos 1980, essa unidade forçada veio sob a forma de uma união de todas as forças “progressistas” para derrotar o autoritarismo, que se impôs então como sendo indispensável. (NOBRE, 2013, p. 4)

Enquanto o argumento de Lessa observa a preservação do poder de veto das elites políticas da ordem autoritária durante o processo de transição, Nobre aponta, em sentido parecido, o esforço de organização de um bloco que ditasse o ritmo das mudanças. A variável fundamental para ambos pode ser encontrada na postura dos atores políticos bem posicionados na antiga ordem e nas suas possibilidades de evitar a distribuição da capacidade decisória, fossem eles governistas ou opositores consentidos. Entretanto, Nobre identifica que os esforços para conter o ritmo das transformações democratizantes em curso foram possíveis por conta da formação de um bloco que nasceu da suposta necessidade de união de todas as forças que se interessavam em derrotar o autoritarismo. Em sua opinião, este mecanismo de autoproteção do sistema político não tem origem direta na atuação dos militares ou de seus defensores, mas sim na difusão da máxima de que todos os opositores deveriam se juntar em torno do PMDB para garantir um caminho de saída da ordem anterior. Teria sido, portanto, a aglutinação em torno da oposição consentida a responsável pela formação de um bloco capaz de operar a transição de dentro do sistema político, mas, ao mesmo tempo, esse processo teria possibilitado a organização de uma cultura política que implicou a adoção de um modo de proteção daquele sistema.

Na argumentação de Nobre, a articulação do centrão, no âmbito da constituinte, foi um momento decisivo na formação desta cultura política, que segue atuante até o presente. É importante observar que desde a segunda metade dos anos 1970 o perfil do MDB – posteriormente PMDB – foi mudando consideravelmente. Se em toda sua história o partido tivera caráter de frente opositora, juntando atores políticos muito diversos sob o lema comum do questionamento ao autoritarismo do governo, a partir dos últimos anos da década de 1970 foi crescendo o movimento de adesão de políticos conservadores à legenda, quando a sigla governista (ARENA) já apresentava claros sinais de desgaste. Quando a constituinte começa seus trabalhos, com ampla maioria de parlamentares pemedebistas, os políticos integrantes do centrão se organizam de maneira a blindar as pressões sociais advindas de diversos grupos temáticos que, no entanto, não encontravam um canal adequado que as unificasse, organizasse e avançasse. Segundo Nobre, as reivindicações dos movimentos e organizações sociais,

sindicatos e manifestações populares “não cabiam nos canais estreitos da abertura política”. Os esforços do centrão encaminhavam-se no sentido de que estas agendas continuassem sem caber nestes canais, pelo menos a partir do ponto em que representassem uma ameaça ao sistema político estabelecido.

A partir destas reflexões, o processo de transição poderia ser definido como um momento de tensão entre impulsos democratizantes da sociedade, que buscavam destravar e ampliar os canais de participação e espaços de tomada de decisão política – garantindo, com isso, uma diferente distribuição da riqueza material -, e atores sociais e políticos que construíram seu patrimônio na antiga ordem – mesmo na condição de oposição consentida – e que, nesse momento, lutavam para preservar algumas das estruturas que os garantiram posições privilegiadas. Naturalmente, o esquematismo desta afirmação deixa escapar os casos de importantes lideranças oposicionistas do período autoritário que, durante a transição, assumiram firmes posições em defesa da democratização das instituições e de uma agenda mais radical de transformações, como Lysaneas Maciel, Fernando Henrique Cardoso, Mario Covas dentre outros expoentes dos chamados autênticos do MDB. Não foram estas as figuras pemedebistas que integraram o centrão, escolhido por Nobre como marco desse impulso de blindagem do sistema político em relação às demandas democratizantes da sociedade.

Os argumentos de Nobre podem ser combinados aos de Lessa no sentido de compreender os esforços continuístas que foram empregados no processo de transição. Enquanto Lessa ressalta a preservação do poder de veto por parte de atores alinhados ao regime anterior, como os próprios militares, Nobre observa a formação de um bloco que pretende ditar o ritmo da transição, a partir de sua posição privilegiada no controle dos espaços institucionais. Na sua perspectiva, a partir dos anos 1980 a transição teria sido capitaneada pelo PMDB e não pelos militares, mas isso não impede a constatação de que eles – e seus representantes civis - seguiram jogando um papel importante para reduzir a velocidade das transformações, inclusive em associação com alguns de seus antigos opositores. A síntese desse movimento pode ser encontrada na formação do centrão, no âmbito da constituinte, que reuniu setores do antigo e do novo governismos. A cultura política do pemedebismo, nascida naquele momento, seria caracterizada, segundo Nobre, pela articulação de blocos temáticos com poder de veto em um grande condomínio de atores políticos fiadores da estabilidade. Tal cultura não se resumiria aos membros do partido que a originou, mas representaria uma concepção da política, resistente à mudança.

Conquistar espaço no pemedebismo não significa apenas conquistar um quinhão do Estado no qual seja possível reproduzir uma máquina política, seja de um partido, seja de um grupo político. Significa também conquistar direito

de veto a iniciativas potencialmente prejudiciais à cota de que se dispõe como sócio do condomínio. [...] E, no entanto, apesar de numerosos nas disputas políticas de bastidores, são poucos os casos de vetos que chegam à luz da discussão pública. Na lógica pemedebista, a grande maioria dos casos de veto permanece na sombra dos gabinetes. É dessa maneira que a cultura política pemedebista se constitui em um complexo sistema de travas à mudança. E a produção de mudanças depende da capacidade não de enfrentar diretamente os vetos, mas pelo menos de contorná-los. (NOBRE, 2013, p. 6)

De certa forma, é este sistema de travas à mudança o tema central desta tese, que busca compreender como uma parte da nova ordem se constrói e reconstrói cotidianamente a partir do legado da antiga. Isso não significa que as mudanças ocorridas na sociedade e na política brasileiras desde os anos 1980 tenham sido apenas aparentes. Significa sim que o processo de transição e seu símbolo maior, a constituição de 1988, são eivados de contradições e direções múltiplas, oscilando entre temas onde os setores progressistas foram capazes de avançar mais e outros nos quais o bloco de poder do regime anterior e a cultura política que se configurou nos anos 1980 foram capazes de encontrar os caminhos para a reprodução e perpetuação de suas lógicas. Essa tensão, estruturante dos trabalhos na ANC, será objeto do próximo tópico.

3. A constituinte 1987-8

O processo constituinte de 1987-8 foi um marco na superação do regime autoritário inaugurado em 1964. Convocada pelo presidente José Sarney em 1985, por meio da emenda nº26²⁹, a Assembleia Nacional Constituinte (ANC) reuniu unicameralmente os parlamentares eleitos para a Câmara dos Deputados, integralmente renovada nas eleições de novembro de 1986, e do Senado Federal, renovado apenas parcialmente no mesmo pleito. Vinte e três dos setenta e dois senadores foram eleitos ainda nas eleições de 1982, o que motivou questionamento do Partido dos Trabalhadores (PT) e do Partido Comunista Brasileiro (PCB) à mesa da ANC sobre a legitimidade da participação dos mesmos no processo constituinte. O formato da ANC, que combinava as atividades parlamentares e constituintes, bem como o processo de escolha dos membros, contrariou a posição de organizações da sociedade civil que protagonizaram a crítica à ditadura militar a partir de meados dos anos 1970, tais como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB).

No total, 559 parlamentares desempenharam as funções de constituintes entre 1º de fevereiro de 1987 e 5 de outubro de 1988. Destes, 306 eram do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), 132 do Partido da Frente Liberal (PFL), 38 do Partido

²⁹ BRASIL. *Emenda Constitucional nº 26 de 27 de novembro de 1985*. Convoca Assembleia Nacional Constituinte e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_ante-rior1988/emc26-85.htm. Acesso em 24 de nov. 2016.

Democrático Social (PDS), 26 do PDT, 18 do PTB, 16 do PT, 7 do Partido Liberal (PL), 6 do Partido Democrata Cristão (PDC), 3 do PCB, 3 do Partido Comunista do Brasil (PC do B), 2 do PSB, 1 do PMB e 1 do PSC. Em junho de 1988, 38 parlamentares do PMDB, liderados por Mario Covas, deixaram o partido para fundar o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Os partidos conservadores somavam 201 cadeiras, enquanto os progressistas não chegavam a 50 (PILATTI, 2008). O PMDB tinha diversas tendências, sendo majoritariamente conservador, embora com algumas expressivas figuras progressistas, como o líder da bancada até junho de 1988, Mario Covas. PCB, PC do B, PDT, PSB, PT e, mais adiante, PSDB atuaram na maior parte do tempo como um bloco parlamentar, o chamado bloco progressista, que contou ainda com a participação de uma ala minoritária do PMDB. Por outro lado, formou-se um bloco conservador composto por PDS, PFL, PTB, PDC, PL e pela ala conservadora do PMDB, que a partir de novembro de 1987 passaria a se autodenominar como “centrão”. Segundo Pilatti, esse bloco representava a “autêntica expressão parlamentar do partido da ordem” (2008).

No campo da segurança, algumas mudanças foram alcançadas, embora a maior parte das forças armadas do Estado tenham mantido estrutura similar. A “comunidade de informações” foi desmantelada, mas as Forças Armadas e as polícias sofreram poucas alterações em sua organização e funcionamento. Essa continuidade tem forte relação com o poder de veto que as forças do antigo regime mantiveram na passagem para a nova ordem. Assim sendo, ainda que houvesse amplo debate na sociedade sobre a temática da violência e da segurança pública, poucas propostas inovadoras foram incorporadas à Constituição. A mobilização promovida por atores da sociedade civil como o Grupo Tortura Nunca Mais e a Comissão de Justiça e Paz, amparada pela Arquidiocese de São Paulo, manteve o tema do emprego de violência por parte do Estado em evidência ao longo dos anos 1980. Entretanto, isso não foi suficiente para que a extensão do processo de reforma do Estado, que acompanhou a constituinte de 1987-8, alcançasse as instituições responsáveis pelas graves violações aos direitos humanos no período anterior.

Jorge Zaverucha (2013) menciona a existência de uma série de acordos de bastidores entre os militares e as lideranças civis do processo de transição para que a extensão das transformações fosse regulada. Nesse sentido, ele fala na existência de um compromisso entre Tancredo Neves e o então ministro do Exército, general Walter Pires, para que o processo constituinte se desse pela via congressual e não através de uma assembleia exclusivamente constituinte. Zaverucha menciona também a existência de ameaças militares ao conjunto do processo, sempre que iniciativas de controle do poder militar começavam a avançar no âmbito da constituinte. Sobre as propostas de desmilitarização das polícias, por exemplo, Zaverucha

afirma que “Ulysses [Guimarães] disse a [coronel Sebastião Ferreira] Chaves ‘que já não podia mudar nada porque tinha um compromisso com o general Leonidas [Pires]’” (ZAVERRUCHA, 2013, p. 50)³⁰. O autor menciona também a organização de um bem estruturado lobby militar sobre a constituinte, levado adiante por 13 oficiais superiores que foram incumbidos da tarefa de mediar os interesses corporativos de suas instituições com os parlamentares constituintes (ZAVERRUCHA, 2013, p. 45)³¹. Durante os trabalhos da subcomissão que cuidou dos assuntos relacionados às instituições armadas do Estado, o relator Ricardo Fiuza foi acusado por alguns de seus pares progressistas de estar comprometido com os interesses das Forças Armadas. Em suas respostas, salientou que era parte da função de relator receber todos os interessados em opinar sobre o novo texto constitucional e que não via problema em fazê-lo em seu apartamento, fora dos registros públicos do Congresso.

Não obstante as organizadas pelos militares nos bastidores do processo constituinte – certamente determinantes para a preservação da configuração institucional existente no período anterior, marcada pelo militarismo -, este capítulo se dedica aos registros que estão disponíveis ao público, na medida em que estes permitem compreender como se constroem os argumentos que articulam uma visão de mundo que percebe como necessária uma organização específica das instituições armadas do Estado. Em outras palavras, por mais que existam outros fatores intervindo no processo de constituição destas instituições segundo um paradigma militarizado, o foco aqui recai sobre o que é enunciado, sobre as estratégias de argumentação e sobre os conceitos utilizados com o objetivo de produzir convencimento no debate público.

Por mais que a carta de 1988 tenha buscado alargar sua concepção de direitos humanos, incluindo prerrogativas nos campos econômico, cultural e social, o arbítrio do regime de exceção se caracterizava de maneira mais evidente na constante violação de direitos civis fundamentais. Assim sendo, itens como inviolabilidade do domicílio e da correspondência, a proibição de prisões ilegais, o instituto do habeas-corpus, a garantia de ampla defesa aos acusados, a extinção de foros privilegiados ou tribunais especiais para julgamento de crimes de abuso de poder praticados por policiais e autoridades públicas, a par das clássicas liberdades de ir e vir, de associação, de opinião, de crenças político-ideológicas, bem como suspensão da censura à imprensa, a anistia aos condenados pela justiça militar e o retorno à vida civil dos clandestinos e exilados políticos formaram um conjunto básico de elementos a serem discutidos

³⁰ A afirmação de Ulysses teria sido feita em resposta a uma sugestão do então secretário de segurança pública do Estado de São Paulo que, identificando patamares elevados de violência por parte de sua Polícia Militar, sugeriu que o novo texto constitucional mudasse o sistema de polícias vigente.

³¹ O lobby teria incluído reuniões, visitas de parlamentares a instalações militares dentre outros mecanismos.

na constituinte como condicionantes para a passagem a um regime minimamente democrático.

Embora muitos destes pontos tenham sido contemplados no processo de formulação da carta de 1988, as instituições que formam o sistema de segurança pública – justiça, polícias e penitenciárias – foram pouco ou nada modificadas, o que representa obstáculo para a consecução dos direitos acima mencionados. Como mencionado anteriormente, essa continuidade não tem relação com a ausência de debates e propostas na sociedade civil acerca do tema, mas sim com a resistência de grupos políticos ligados à ordem antiga, que mantiveram seu poder de veto no período da transição para a democracia. A própria composição da constituinte - de caráter parlamentar, com uma parcela dos legisladores escolhida em 1982, em pleito regido pelas regras do governo autoritário – contribuiu para a conservação do sistema de segurança pública em seus moldes anteriores.

“Do mesmo modo, esse exame (dos anais da constituinte) aponta a existência de poderosas forças conservadoras, comprometidas com os próceres da ditadura militar, que se opuseram com tenacidade à introdução de preceitos inspirados nos direitos humanos. Por exemplo, é possível flagrar esses constituintes valendo-se de argumentos como bons costumes e tradições cordatas da sociedade brasileira, o que dispensaria a inscrição de garantias no texto constitucional. Na mesma direção, foram presentes e atuantes os lobbies corporativos, principalmente relacionados às forças repressivas, com o propósito de manter intocável a organização das forças armadas e das polícias militares, grupos sequiosos de que mudanças institucionais pudessem representar perda de poder e - o mais temido - criar condições institucionais favoráveis para que denunciados por crimes contra os direitos humanos viessem a ser julgados por tribunais civis e, ao final, condenados.” (ADORNO, 2008, p. 201)

Na Constituição Federal de 1988, os direitos humanos aparecem no Título II – Dos direitos e garantias fundamentais, que subdivide-se em cinco capítulos: (I) direitos e deveres individuais e coletivos; (II) direitos sociais; (III) direitos da nacionalidade; (IV) direitos políticos e (V) dos partidos políticos. Se mesmo os regimes autoritários preservaram o formalismo jurídico, relacionando em suas constituições algumas das clássicas garantias liberais aos cidadãos, no caso da carta de 1988 o rol de proteções contra o arbítrio do Estado aumentou significativamente.

Ao incorporar uma linguagem de proteção aos direitos humanos, consagrada internacionalmente em declarações e pactos, o Brasil buscava resolver uma hipoteca do período 1964-1985, mostrando ao mundo o compromisso com uma democracia ampliada e ao mesmo tempo garantindo à sua própria cidadania o afastamento do risco golpista e do retorno autoritário. Pretendia-se assim impor limites severos à violência institucionalizada. O discurso construído a partir da ideia de segurança nacional é progressivamente abandonado no corpo da constituição em nome da defesa da cidadania.

“Como ponto de partida, é necessário reconhecer que a Constituição de 1988

foi a primeira a definir o conceito de segurança pública como distinto do de segurança nacional, a partir do qual todas as demais Constituições brasileiras disciplinavam, de algum modo, as atividades de enfrentamento ao crime e a violência. Seu capítulo III, que trata do tema, é inédito no ordenamento constitucional brasileiro e, digno de destaque, sua redação sobrevive às 56 Emendas Constitucionais citadas. Porém, ainda em razão dos traumas do período autoritário, o tema era bastante indigesto, em especial para os intelectuais de esquerda, não assumindo relevância política e a conseqüente centralidade legislativa. A discussão sobre reformas nas polícias ficou para um segundo plano, talvez subsumida pela força da ênfase nas reformas macroeconômicas e das tensões e fricções inerentes ao tema, que carecia de consensos mínimos em torno de modelos e parâmetros de trabalho. Dito de outra forma, a CF de 1988 avançou na construção de um novo conceito de segurança pública, mas, ao que tudo indica, apenas em oposição ao de segurança nacional, na tentativa instrumental de fornecer ao Estado condições e requisitos democráticos de acesso à justiça e garantia de direitos. Na prática, pouco alterou a estrutura normativa e burocrática responsável por mediar e solucionar conflitos.” (Relatório de conexões metodológicas do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2009, p. 5)

A defesa do Estado cede lugar à segurança pública, mecanismo de proteção do cidadão.

Contudo, quando se analisa o Título V do texto constitucional de 1988, nota-se a continuidade de uma estrutura montada entre 1967 e 1969, no auge da repressão política. Tal estrutura desconsiderou boa parte dos debates que se processaram na sociedade no decorrer da transição, que se ocuparam do esforço de conceber alternativas para o sistema de segurança pública e defesa do Estado herdados da ditadura.

3.1. As alternativas propostas

O momento de elaboração da Constituição foi marcado por diversos debates na sociedade brasileira, o que por vezes levou à produção de propostas apresentadas aos constituintes. Tais propostas chegaram aos constituintes de muitas maneiras, tanto sob a forma de sugestões registradas no parlamento por indivíduos ou organizações quanto por meio de documentos publicados, que embora não registrados na mesa diretora da Assembleia Nacional Constituinte pretendiam chamar a atenção dos deputados e senadores para a pertinência de suas colocações. Muitas dessas propostas foram pontuais, versando sobre algum artigo específico ou tópico que deveria ser tratado. Outras tiveram um recorte temático, embora não tenham se organizado como propostas globais na forma de um anteprojeto. À título de exemplo serão apresentados brevemente quatro iniciativas que discutiram o tema da segurança pública e defesa do Estado, objeto central deste capítulo. Três delas foram anteprojetos de constituição elaborados respectivamente pela Comissão de Estudos Constitucionais formada pelo governo Sarney, a Comissão Afonso Arinos, pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e pelo Partido da Frente Liberal (PFL). Tais anteprojetos apresentaram propostas globais de texto constitucional, que em algum momento versaram sobre os temas aqui analisados. Já a Comissão Teotônio

Vilela foi formada anos antes e não teve como objetivo oferecer à sociedade uma proposta global de constituição, mas sim discutir caminhos para avançar uma agenda de direitos humanos em um momento no qual as graves violações estavam na ordem do dia. O resultado foi uma discussão mais ampla que, entretanto, apresenta diversas recomendações que dialogavam com os debates na constituinte.

3.1.1 A Comissão Teotônio Vilela

A Comissão Teotônio Vilela para os Direitos Humanos representa um bom exemplo de mobilização em torno da transformação das instituições do Estado responsáveis pelo combate à criminalidade. Constituída por parlamentares e outras figuras públicas em janeiro de 1983, a comissão trabalhou motivada pela discussão acerca de soluções para o sistema penitenciário brasileiro, o qual considerava em situação de colapso naquele momento. As intervenções produzidas pela comissão são exemplares dos principais temas colocados à época em relação ao debate sobre como abordar a temática da segurança pública na ordem nascente. A incorporação da gramática dos Direitos Humanos e a reversão da lógica da segurança nacional, em nome de uma segurança pública enfocada na cidadania, eram pautas centrais nesse período de definição. Algumas das sugestões levantadas pela comissão, não incorporadas ao texto constitucional, são interessantes para pensar as possibilidades disponíveis à época dos debates constituintes, que tinham como objetivo a mudança nos padrões de relacionamento entre Estado e sociedade.

“Naquele dia de maio de 1985, levamos ao presidente da república e ao seu ministro da justiça algumas propostas objetivas, entre as quais a introdução de algumas alterações no código penal, visando transformar as delegacias de polícia em juizado de instrução, passando a investigação a ser presidida por um juiz de direito; inclusão no código penal e na lei de imprensa, de dispositivos vedando a divulgação de nome ou nomes de suspeito ou suspeitos sem provas e antes da acusação formal; e declarando taxativamente que ninguém é culpado perante a lei antes de condenado. Quanto à polícia, sugeríamos a revisão dos critérios para a contratação de escrivães, reformulação dos cursos de formação de policiais, substituição da pressão psicológica e da tortura pela investigação científica nas delegacias de polícia. E mais, providencias para alterar as normas dos organismos competentes, a fim de que o suspeito detido possa avisar a família de que está detido e onde, possa conhecer a natureza da acusação, ter um advogado à sua disposição e não ser obrigado a prestar depoimento antes de ser aconselhado por um advogado. Quanto ao problema carcerário, sugeríamos: instalação imediata de detector de metais (semelhante ao dos aeroportos) na entrada dos presídios, para evitar a humilhante revista dos familiares dos detentos, instalação de mecanismos mais modernos (com auxílio de computador central) capazes de determinar o dia exato em que a pena do detento termina.” (Comissão Teotônio Vilela, 1986, p. 67)

A década de 1980 é palco de dois fenômenos que tem profundo impacto nos debates

sobre segurança pública. Por um lado, a abertura política permite que os relatos de tortura e execução de presos políticos durante o período autoritário comecem a circular mais livremente pelo país. Por outro lado, a criminalidade urbana assistiu uma escalada sem precedentes, que tinha muitos elementos em sua base. A severa crise econômica que assolava o Brasil, o rápido processo de urbanização – sem que as estruturas das grandes cidades pudessem oferecer níveis adequados de vida para os migrantes – e a crescente organização das redes responsáveis pela distribuição e comercialização de entorpecentes são elementos que compõem esse quadro de aumento da violência urbana. Nesse contexto, observa-se uma dinâmica de disputa entre a crescente valorização dos direitos humanos como eixo de organização do Estado e o reforço da lógica de combate à criminalidade a partir do confronto, numa atualização da doutrina de segurança nacional que mantinha a lógica da guerra substituindo os comunistas pelos traficantes como inimigos do Estado e da sociedade. Essa tensão entre proteção aos direitos humanos e “guerra” ao crime é constitutiva da institucionalidade que nasceria (ou se preservaria) no campo da segurança pública, que pode ser compreendida, resumidamente, como o sistema formado pelas polícias, pelo judiciário e pelas instituições de encarceramento.

“A verdade é que não se pode conceber uma polícia, um judiciário e um sistema penitenciário como departamentos estanques. Para bem funcionar, eles têm de ser considerados como um todo, dentro de um trabalho integrado, considerados como um todo, dentro de um trabalho integrado. Como integrar os três organismos, para que tenhamos policiamento que de segurança ao povo, uma Justiça que atenda às necessidades desse mesmo povo e um sistema carcerário voltado para a regeneração?” (Comissão Teotônio Vilela, 1986, p. 74)

Nesse período, a discussão sobre segurança pública confundia-se com a própria discussão sobre democracia, na medida em que se buscava compreender quais eram os limites que deveria ter o Estado no emprego da força e na manutenção da ordem. O desafio passava pelo exercício da autoridade de maneira não autoritária. A tensão mencionada no parágrafo anterior entre uma abordagem da segurança pública cujo enfoque recai sobre a “guerra ao crime” e uma outra que se centra na superação das violações aos direitos humanos pode ser encontrada também nos debates da constituinte. Nessa ocasião, os parlamentares do bloco conservador atentam para a necessidade de demarcar uma fronteira entre os “cidadãos de bem” e os “bandidos”, que devem receber firmes respostas das instituições de segurança. Uma lógica que se aprofundaria com o tempo, como evidenciam os debates sobre o desarmamento, analisados no próximo capítulo. De certa forma, ao pensar sobre o braço armado do Estado, pensava-se no centro da disputa entre as forças sociais e políticas que se mobilizaram a partir da segunda metade da década de 1970 para pôr fim ao autoritarismo e aquelas forças que reconheciam na ditadura um mal necessário, que cometeu excessos, mas que não podia ser descartada como um

todo na construção da nova ordem.

“A relação efetiva que existe entre regime político e número de mortos pelo aparelho de Estado: quanto mais consolidado o Estado de Direito, menos mortes, quanto mais autoritário o regime e menor o controle da sociedade sobre o aparelho policial, mais mortos, independentemente da variável demográfica ou dos índices de criminalidade.” (Comissão Teotônio Vilela, 1986, p. 141)

A comissão Teotônio Vilela é representativa dos debates transcorridos nesse momento histórico pela relação que construía entre o aparelho repressivo responsável pela consecução da repressão política e as mudanças necessárias para a construção de um regime democrático. Ainda que tenha encerrado seus trabalhos antes da Assembleia Nacional Constituinte, a Comissão Teotônio Vilela ofereceu diversas sugestões sobre como organizar um sistema de segurança pública compatível com a defesa dos direitos humanos. Tais sugestões tinham como pressuposto a superação da arquitetura institucional herdada do período anterior.

3.1.2 A Comissão Afonso Arinos

Diferentemente da Comissão Teotônio Vilela, a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, conhecida como Comissão Afonso Arinos, se reuniu com o objetivo de preparar um anteprojeto para a carta constitucional que viria. Ela foi formada por meio do decreto nº 91.450, de 18 de julho de 1985 e teve entre seus membros personalidades como Gilberto Freyre, Celso Furtado, Candido Mendes, Hélio Jaguaribe, Miguel Reale entre outros³². Assim como a Comissão Teotônio Vilela, a Afonso Arinos traduziu o momento de preocupação com a criação de mecanismos institucionais que pudessem frear o uso arbitrário de violência por parte do Estado. O conteúdo do anteprojeto reflete a preocupação de salvaguardar os cidadãos e a sociedade das violações recorrentes do período anterior.

As questões relativas à organização da segurança pública e aos mecanismos de defesa do Estado estão concentradas, sobretudo, no título VII do anteprojeto: Da defesa do Estado, da sociedade civil, das instituições democráticas. No primeiro capítulo deste título, sobre as Forças Armadas, o anteprojeto define que apenas por meio de iniciativa expressa dos poderes constitucionais os militares podem ser chamados a garantir a ordem interna. Já o capítulo II organiza a estrutura da segurança pública, estabelecendo polícias civis e estaduais, permitindo a formação de polícias militares por iniciativa dos estados apenas nos casos em que houvesse necessidade de complementar os esforços de policiamento ostensivo.

Art. 416 – Compete aos Estados a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através da polícia civil,

³² A íntegra do anteprojeto e os nomes que compuseram a comissão estão disponíveis em <http://www.se-nado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/AfonsoArinos.pdf> Acessado em 11/12/2016

subordinada ao Poder Executivo. § 1º – A polícia civil, além da função de vigilância ostensiva e preventiva que lhe competir, será incumbida da investigação criminal. § 2º – A polícia civil poderá manter quadros de agentes uniformizados.

Art. 417 – Os Estados poderão manter polícia militar, subordinada ao Poder Executivo, para garantia da tranquilidade pública, por meio de policiamento ostensivo, quando insuficientes os agentes uniformizados da polícia civil e do Corpo de Bombeiros.

Art. 418 – Observados os princípios estabelecidos neste Capítulo, os Estados organizarão a sua atividade policial, de modo a garantir a segurança pública, utilizando os seus efetivos e equipamentos civis e militares.

Tal estrutura apontava para um policiamento de ciclo único, no qual a mesma instituição se encarregaria das atividades de prevenção, repressão e polícia judiciária. O texto se preocupou ainda com a determinação das atribuições da polícia federal, além de reservar aos municípios com mais de 200 mil habitantes a prerrogativa de constituir guarda municipal. O último artigo deste capítulo revela a já mencionada inquietação em relação aos abusos de poder que marcaram a ditadura militar.

Art. 422 – Toda a atividade policial será organizada segundo os princípios da hierarquia e da disciplina e exercida com estrita observância da lei, que punirá qualquer abuso de autoridade.

Cabe destacar que o anteprojeto formulado pela Comissão Afonso Arinos eliminou qualquer referência à segurança nacional do texto constitucional, extinguindo, assim, o Conselho de Segurança Nacional, substituído por um Conselho de Defesa Nacional, bastante mais enxuto e composto apenas por alguns dos ministros do poder executivo federal. Os mecanismos de defesa do Estado estipulados pela comissão foram os estados de alarme e sítio. O primeiro foi concebido para situações cuja gravidade não requeira a decretação do estado de sítio. Sua decretação é de competência do presidente, ouvido o Conselho de Defesa Nacional, e sua instalação implica a restrição de algumas liberdades individuais e coletivas. Não obstante, o texto esclarece que a incomunicabilidade de presos está vedada e as prisões por crimes contra o Estado devem ser comunicadas imediatamente a um juiz, não podendo superar os dez dias de duração. Já o estado de sítio só pode ser decretado pelo Congresso Nacional, ainda que o presidente possa ter a iniciativa de solicitá-lo. Embora mais restritivo do que o estado de alerta, o capítulo sobre o estado de sítio ressalva:

Art. 434 – Expirado o estado de sítio, cessarão os seus efeitos, sem prejuízo das responsabilidades pelos abusos cometidos. Parágrafo único – As medidas aplicadas na vigência do estado de sítio serão, logo que ele termine, relatadas pelo Presidente da República, em mensagem ao Congresso Nacional, com especificação e justificação das providências adotadas, indicando nominalmente os atingidos e as restrições aplicadas.

Art. 435 – A inobservância de qualquer das prescrições do presente Capítulo e do Capítulo anterior tornará ilegal a coação e permitirá aos prejudicados recorrer ao órgão competente do Poder Judiciário, que não poderá escusar-se de conhecer do mérito dos pedidos, quando forem invocados direitos e garantias assegurados nesta Constituição.

O anteprojeto formulado pela Comissão Afonso Arinos desagradou o presidente Sarney,

que o encomendara. Dessa forma, ele sequer foi enviado à Assembleia Nacional Constituinte para que servisse como norte para os trabalhos que lá se desenrolariam. No que tange especificamente à discussões sobre defesa e segurança do Estado e da sociedade civil, as propostas apresentadas pela comissão foram desconsideradas já nos primeiros debates, embora defendidas por alguns dos convidados ouvidos nas audiências públicas da constituinte.

3.1.3 O anteprojeto do PT

Enquanto as comissões Teotônio Vilela e Afonso Arinos foram formadas por iniciativa dos poderes públicos constituídos – Congresso no primeiro caso e presidência da república, no último – o anteprojeto de constituição apresentado pelo Partido dos Trabalhadores foi resultado de um acúmulo organizado por um ator político que não tinha sua autoridade fundada nestes espaços de poder. No segundo semestre de 1985, a direção nacional do PT solicitou ao jurista Fabio Konder Comparato a redação de uma proposta de constituição, que foi entregue em fevereiro de 1986. O partido, que elegeu dezesseis deputados nas eleições de 15 de novembro de 1986, defendeu sempre a ideia de uma constituinte exclusiva, que fosse eleita apenas para essa tarefa e não confundisse seus trabalhos com a atividade parlamentar. Os caminhos para a ruptura com a ordem anterior, apresentados pelo PT em seu anteprojeto, passam pela extinção da justiça militar, supressão de qualquer menção à segurança nacional no texto constitucional e possibilidade de revisão judicial dos atos institucionais e ditos revolucionários do regime militar (COMPARATO, 1986).

No que tange aos mecanismos de defesa do Estado e da sociedade, o anteprojeto do PT busca limitar as condições nas quais o poder público pode recorrer a medidas de exceção em nome da manutenção da ordem. Ele suprime o estado de emergência e as medidas de emergência existentes anteriormente e estabelece apenas o estado de sítio como caso em que se tolera a suspensão de algumas liberdades fundamentais. Ainda assim, as condições para a decretação do sítio eram bastante restritas, prevendo, por exemplo, que após a sua suspensão o Congresso poderia votar pela desaprovação da medida e responsabilizar o presidente através de processo de impeachment (COMPARATO, 1986, p. 39). Já em relação às forças armadas e forças policiais, o anteprojeto “rompe decididamente com a péssima tradição inaugurada em 1891, consistente em atribuir na Constituição às forças militares o encargo de defender as instituições públicas, como se elas fossem uma espécie de poder moderador fardado.” (COMPARATO, 1986, p. 52). Para tanto, o texto estabelece expressamente o comando do presidente e seus ministros sobre as forças armadas, além de determinar sua atuação voltada exclusivamente para conflitos externos. No âmbito interno, a responsabilidade sobre a

manutenção da ordem seria de exclusividade das instituições policiais, que seriam desmilitarizadas e responderiam aos governadores estaduais.

Art. 189 – A Polícia federal e as Polícias estaduais, incumbidas de garantir a segurança pública e de colaborar com o Poder Judiciário e com o Ministério Público na apuração das infrações criminais, são órgãos de natureza civil, não podendo, em hipótese alguma e de nenhuma forma, submeter-se à autoridade militar

O anteprojeto de constituição apresentado pelo PT não revela qualquer tipo de compromisso com a ordem anterior, buscando refundar todo o sistema político e a ordem social a partir de uma lógica de limitação do poder e do uso da força. Curiosamente, o parlamentar petista que ocupa a titularidade da subcomissão de defesa do estado, da sociedade e de sua segurança, José Genoíno, não acompanha o acúmulo reunido pelo próprio partido em seu anteprojeto, defendendo, por exemplo, a continuidade das polícias militares como responsáveis pelo policiamento ostensivo no país³³.

3.1.4 O anteprojeto do PFL

Ao contrário das demais propostas aqui resumidas, o anteprojeto de constituição apresentado pelo Partido da Frente Liberal é o que revela um elo de ligação claro com o regime que se queria superar. Apresentado já no curso da constituinte de 1987-8³⁴, o anteprojeto do PFL coincidiu, em muitos pontos, com o texto apresentado pelo relator Ricardo Fiúza, membro do partido, como resultado dos trabalhos na Subcomissão de defesa do estado, da sociedade e sua segurança.

O partido se formara no ano de 1985 após uma parcela do Partido Democrático Social (PDS) – herdeiro da Aliança Renovadora Nacional (ARENA) – dissentir dos rumos adotados pelo partido nas discussões sobre as eleições indiretas daquele ano, que escolheram Tancredo Neves como primeiro presidente civil do país em 21 anos. Assim sendo, a maior parte dos políticos do PFL tiveram profunda relação com o regime militar e percebiam a forma de organização do Estado por ele legada como algo a ser preservado, pelo menos parcialmente.

Assim sendo, o partido defendeu a continuidade das justiças militares, federal e estaduais, como foro apropriado para o julgamento de crimes militares, dos militares e pessoas assemelhadas. No que diz respeito à defesa do Estado, a proposta do partido manteve o estado de sítio como uma prerrogativa do presidente, além de estabelecer a possibilidade de intervenção federal em caso de graves perturbações da ordem pública. Por fim, o partido

³³ As posições de Genoíno serão apresentadas de maneira sintética nas seções seguintes, que analisam de maneira mais detida os registros dos debates na constituinte.

³⁴ O projeto foi apresentado em maio de 1987. Ver <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/130943>

defendeu também que o papel das forças armadas incluía a “a garantia dos poderes constituídos, da lei, da ordem e de Soberania Nacional”. As propostas apresentadas pelo PFL não representavam mudanças significativas em relação ao texto constitucional de 1967, apresentado brevemente acima. Das quatro alternativas discutidas aqui como representativas dos debates que se processavam em torno do tema da segurança na constituinte, esta é a única que se coloca claramente em linha de continuidade com o passado imediato, representando também uma defesa de interesses corporativos das instituições militares. É essa também a proposta que mais se assemelha ao texto que sairia da subcomissão responsável por pensar esse tema da segurança do Estado e da sociedade, ainda que este texto viesse a sofrer alterações significativas nas comissões seguintes. Para compreender o caminho percorrido pelas discussões nesse campo é importante compreender a estrutura da Assembleia Nacional Constituinte, tema do próximo tópico.

3.2. As comissões e sub-comissões

A estrutura de trabalhos assumida pela ANC foi objeto de diversas polêmicas e resultou determinante para a forma do texto final. A primeira polêmica, já mencionada, disse respeito ao próprio caráter da constituinte: se seria exclusiva ou parlamentar, composta pelos senadores e deputados em seu mandato ordinário. Derrotadas as organizações e partidos que reivindicavam uma constituinte exclusiva, novas disputas se formaram – já empossada a ANC – sobre o regimento, o perfil mais “enxuto” ou “analítico” do texto, o papel das lideranças e o espaço privilegiado para sua redação.

Após um intenso processo com muitas pressões e negociações e poucas votações nominais, apresentação de dois substitutivos e mais de 1500 emendas, o Regimento Interno da ANC estabelecia um procedimento complexo e descentralizado para a elaboração constitucional, que chamava atenção pelos seguintes aspectos: (a) o fluxograma com quatro fases de decisão e o organograma com 34 foros de deliberação, todos submetidos ao quórum de maioria absoluta para matéria constitucional, que favorecia o surgimento de contradições e a multiplicação de manobras regimentais; (b) a extensão da agenda temática expressamente prevista para as subcomissões e comissões, que favorecia a adoção do modelo constitucional preferido pelos partidos de esquerda; (c) o conjunto de 132 cargos de presidentes, vice-presidentes e relatores das subcomissões e comissões, além dos oito cargos de vice-presidentes, secretários e suplentes da mesa, cujo preenchimento foi objeto de complexas negociações, e cujo exercício daria a seus titulares maior visibilidade e poder de atuação; (d) o amplo poder de agenda concedido aos relatores das subcomissões, os únicos que, além de apresentar substitutivos, elaborariam também os textos base; (e) a peculiar composição da comissão de sistematização e as dúvidas ainda existentes sobre a extensão e qualidade de suas atribuições; (f) o papel dos líderes nas negociações e decisões, intra e inter-partidárias, para a composição das subcomissões e comissões, eleição de seus presidentes e vices, escolha de relatores e consequente composição da comissão de sistematização; (g) a possibilidade de substituição do líder pela maioria absoluta da respectiva bancada, inserida no 1º substitutivo quando a

prática das reuniões de líderes com o presidente e o relator já estava consolidada; (h) amplo poder de emenda conferido individualmente aos constituintes e a garantia de ação processual relevante para grupos de 35 constituintes; (i) a possibilidade de o presidente da anc requisitar horários de emissoras de radio e tv para a divulgação de fato relevante, de interesse da assembleia; (j) a possibilidade de alteração de seu próprio texto por iniciativa coletiva de 94 constituintes ou da mesa da anc. (PILATTI, 2008. P. 51-2)

Já nas primeiras semanas definiu-se uma divisão de trabalhos que conferia ao elevado número de parlamentares a possibilidade de participar ativamente da produção do texto, através das 24 subcomissões temáticas, que respondiam a oito comissões, responsáveis por enviar seus relatórios para a comissão de sistematização, por sua vez encarregada de mandar o texto final ao plenário para votação em dois turnos. De acordo com Pilatti (2008) essa organização foi pensada como alternativa aos questionamentos de parlamentares considerados menos expressivos sobre a possibilidade de que o texto fosse redigido por uma comissão formada pelas principais lideranças e apenas submetido ao plenário. Tal descentralização dos trabalhos, ainda segundo o mesmo autor, apontou para um modelo de constituição analítica, defendida pelo bloco progressista, por oposição a uma constituição enxuta, defendida pelos conservadores. A partir desta divisão de trabalhos ficou definido que a primeira etapa de produção dos textos ocorreria nas subcomissões temáticas, que enviariam seus relatórios para as comissões às quais respondiam. Estas comissões juntariam os três relatórios recebidos de suas respectivas subcomissões e produziriam um novo texto que, depois de aprovado, seria enviado à comissão de sistematização, responsável pela redação do texto que, depois de aprovado em seu âmbito, chegaria ao plenário para as votações finais.

Além disso, o poder dos líderes de bancada contribuiu para reduzir a enorme assimetria entre os blocos conservador e progressista, dado que o líder do PMDB era Mario Covas, considerado progressista. Em rápidas negociações com o PFL para a definição das presidências e relatorias das comissões e subcomissões, Covas conseguiu isolar as dissidências internas conservadoras no PMDB e indicar diversos presidentes e relatores progressistas nos postos que cabiam ao seu partido.

Se a instalação das comissões e subcomissões, a eleição das respectivas mesas e designação das relatorias foram concluídas sem maiores surpresas no que se refere ao papel desempenhado e às posições ocupadas pelos partidos de esquerda, ambos secundários e diminutos, o fato novo foi produzido no âmbito do partido majoritário: fechou-se ali o círculo iniciado com a eleição de Mário Covas para a liderança do PMDB, com a entrega, à sua ala progressista, de 6 das 8 relatorias das comissões, 10 das 13 relatorias das subcomissões e 10 das 13 presidências de subcomissões que couberam ao partido. Somadas às conquistadas pelos partidos de esquerda, o bloco progressista em evidente processo de consolidação passava a contar com 12 das 24 presidências das subcomissões e, igualmente, 12 das 24 relatorias daqueles foros. Além disso, em 8 das 12 subcomissões em que os progressistas não tinham o relator, o presidente era progressista. Se os progressistas não tinham nem presidente nem relator em 4 subcomissões, tinham presidente e relator em outras 4. Assim,

dentre as 24 subcomissões, em quatro delas os progressistas tinham poderes de direção e de agenda (I-A, I-C, III-C e VII-A). Em 8 subcomissões não tinham poder de direção, mas tinham poder de agenda (III-B, IV-C, V-C, VI-A, VI-C, VII-B e VIII-B). Em outras 8 tinham poder de direção, mas não tinham de agenda (I-B, II-B, II-C, III-A, VI-B, VII-C, VIII-A e VIII-C). Em 4 não tinham poder nem de direção nem de agenda (IV-A, IV-B, V-A e V-B). (PILATTI, 2008. P. 74-5)

A subcomissão responsável pelos debates em torno da defesa do estado e da sociedade foi justamente uma das quatro apontadas por Pillati nas quais nem o relator e nem o presidente compunham o bloco progressista. Ela ficou abrigada no âmbito da Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantia das Instituições (IV) e recebeu o nome de Subcomissão de defesa do Estado, da sociedade e de sua segurança (IV-B). Em sua composição figuravam 35 deputados e 4 senadores, entre titulares e suplentes. Os partidos representados na subcomissão eram os seguintes: PMDB, PFL, PDS, PDT, PTB e PT. Nesse quadro, o PMDB tinha a grande maioria das cadeiras, com 11 titulares, seguido pelo PFL com 4 representantes. Os demais partidos tinham um representante cada³⁵. A composição da Subcomissão era a seguinte:

| Nome | Deputado/ Senador | Partido | Estado | Posição na Subcomissão |
|---------------------|----------------------|---------|--------|---------------------------|
| José Tavares | Deputado | PMDB | PR | Presidente |
| Raimundo Lira | Senador | PMDB | PB | 1º vice- presidente |
| Daso Coimbra | Deputado | PMDB | RJ | 2º vice- presidente |
| Ricardo Fiúza | Deputado | PFL | PE | Relator |
| Antônio Perosa | Deputado | PMDB | SP | Titular |
| Arnaldo Martins | Deputado | PMDB | RO | Titular |
| Asdrubal Bentes | Deputado | PMDB | PA | Titular |
| Carlos Benevides | Deputado | PMDB | CE | Titular |
| Hélio Rosas | Deputado | PMDB | SP | Titular |

³⁵ CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao-da-organizacao-eleitoral-partidaria-e-subcomissao4b. Acessado em 11/12/2016

| | | | | |
|---------------|----------|------|----|---------|
| Iran Saraiva | Senador | PMDB | GO | Titular |
| Ralph Biasi | Deputado | PMDB | SP | Titular |
| Roberto Brant | Deputado | PMDB | MG | Titular |
| Ézio Ferreira | Deputado | PFL | AM | Titular |
| Ricardo Izar | Deputado | PFL | SP | Titular |
| Sadie Hauache | Deputada | PFL | AM | Titular |
| Telmo Kirst | Deputado | PDS | RS | Titular |
| César Maia | Deputado | PDT | RJ | Titular |
| Ottomar Pinto | Deputado | PTB | RR | Titular |
| José Genoíno | Deputado | PT | SP | Titular |

Fonte: Site da Câmara dos Deputados (link disponível na nota 13)

Como se nota pela tabela, 8 membros eram da região sudeste do país, 5 da região norte, 3 do nordeste, 2 do sul e 1 do centro-oeste. Dos 19, pelo menos 4 foram formados em instituições militares ou policiais civis, reforçando um vínculo da subcomissão com as instituições existentes no campo da segurança no país. Dentre os constituintes que não eram militares ou policiais, a maioria construíra seu patrimônio político no decorrer dos anos 1960 e 1970, reforçando a tese de Lessa (1989) sobre o que representou a opção por uma constituinte parlamentar para o conjunto do processo de transição no país. Alguns deles, embora não fossem militares, foram revelando vínculos com as instituições de segurança no decorrer dos debates, como Iran Saraiva, que fora instrutor da Polícia Militar de Goiás, Ricardo Fiúza que era aviador e segundo reservista, Ricardo Izar e Ronaldo Cezar Coelho (este no âmbito da comissão temática), que falaram elogiosamente sobre seu período de serviço militar entre outros. Apenas José Genoíno (PT) e César Maia (PDT) eram titulares que não haviam participado, sequer na condição de opositores emedebistas, das instituições do regime anterior. Ambos foram presos políticos e se apresentavam como figuras que construíram seu patrimônio político no enfrentamento direto da institucionalidade arquitetada pelos militares – Genoíno no PC do B e, posteriormente no PT, e Cesar Maia no PCB e, posteriormente, no PDT de Brizola.

Ainda que fosse composta por 19 titulares, na maioria das reuniões da Subcomissão a lista de presença não chegava a alcançar metade desse número, e as discussões eram, grosso modo, protagonizadas por um número reduzido de parlamentares mais ativos dentro da Subcomissão. Esse fenômeno pode ter relação com o próprio caráter parlamentar da ANC, o que exigia dos constituintes que dividissem seu tempo entre os trabalhos da subcomissão e a

agenda ordinária do parlamento. Cabe lembrar que a indicação de um constituinte para determinada posição por parte de seu partido nem sempre correspondia aos interesses temáticos daquele parlamentar e de sua base, o que contribuía para as oscilações nas presenças em reuniões e participação efetiva nos debates. Vale ressaltar também que as reuniões de todas as subcomissões eram abertas a qualquer parlamentar, sendo exclusivo aos titulares apenas o voto no momento de apreciação do relatório.

Foram realizadas na Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança treze sessões ordinárias ou extraordinárias até a produção do relatório e depois mais cinco encontros para apreciá-lo, num total de 18 reuniões. Além de definir o funcionamento interno da comissão e as prioridades de agenda, as reuniões foram palcos de audiências públicas nas quais os constituintes ouviram alguns atores sociais e políticos por eles selecionados. Alguns dos convidados foram os representantes da Escola Superior de Guerra (ESG), Núcleo de Estudos Estratégicos da Unicamp, Ordem dos Advogados do Brasil, Associação Nacional dos Delegados de Polícia do Brasil, Polícias Militares, Conselho de Segurança Nacional, Estado-Maior das Forças Armadas, Polícia Federal e personalidades como o General-de-Exército Euler Bentes Monteiro e o General-de-Brigada Oswaldo Pereira Gomes. Antes da redação de seu relatório final, a Subcomissão recebeu 240 sugestões de 140 Constituintes para a elaboração do texto, além dos já mencionados projetos de Constituição do PT e do PFL. A partir dos primeiros debates, os trabalhos foram orientados em 4 eixos principais: Estado de Defesa e Estado de Sítio, Segurança Nacional, Forças Armadas e Segurança Pública³⁶, que se refletiriam no relatório apresentado por Ricardo Fiuza como proposta de encaminhamento para os trabalhos da subcomissão.

Depois de aprovado o texto da subcomissão IV-B, o relatório foi recebido pela Comissão IV, presidida por Jarbas Passarinho (PDS-PA) e relatada por Prisco Viana (PMDB-BA). Jarbas fora um dos mais proeminentes ministros durante o período ditatorial, constando como um dos participantes da reunião que resultou na decretação do Ato Institucional de número 5. Já Prisco Viana foi uma das figuras mais relevantes da antiga ARENA, partido de sustentação ao regime militar, e posteriormente do PDS – além de figura próxima a Filinto Müller, um dos responsáveis pela repressão política durante o Estado Novo. O trabalho das comissões consistia em reunir os textos apresentados por suas três subcomissões e produzir um relatório final, a ser

³⁶ CÂMARA DOS DEPUTADOS. Anteprojeto do Relator da Subcomissão. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-132.pdf>. Acesso em 24 de nov. 2016.

encaminhado para a comissão de sistematização. Todos os titulares das subcomissões correspondentes integravam também na condição de titulares as suas respectivas comissões. Nesse espaço, as discussões já eram pautadas pelos relatórios recebidos das subcomissões e não contavam com a mesma abertura do momento anterior. Os debates ocorridos ali se deram sempre em torno de tópicos específicos que apareciam no texto, artigos que deveriam ser suprimidos ou modificados, emendas apresentadas e outros recursos disponíveis aos constituintes.

As audiências públicas e debates mais conceituais se concentraram no momento anterior, tornando essa etapa de apreciação mais rápida, embora responsável por mudanças relevantes no corpo do texto que seguiria. A supressão do Conselho de Segurança Nacional, por exemplo, se dá nessa etapa, por mais que não tenham havido debates extensos sobre o tema nas reuniões da comissão. Em função destas características de organização da constituinte, as análises se concentrarão sobre as sessões de debates da subcomissão, onde os parlamentares apresentam de maneira mais detalhadas seus motivos e argumentos para defender as posições que defendem, o que não exclui a possibilidade de que sejam trazidas algumas referências a outros momentos de discussão.

4. Três estratégias de argumentação em defesa da continuidade: a voz das instituições, os exemplos e a tradição

A Subcomissão de defesa do Estado, da sociedade e de sua segurança (IV-B), cuja composição foi detalhada no tópico anterior, desenvolveu seus trabalhos entre os dias 07 de abril e 25 de maio de 1987, quando o texto foi encaminhado para a Comissão da organização eleitoral, partidária e de garantia das instituições³⁷. É de se notar que a discussão sobre segurança pública ficou sob responsabilidade da comissão de garantia das instituições e não sob a comissão de direitos e garantias do homem e da mulher, revelando desde já em que termos se dariam as discussões. Nas primeiras reuniões o foco recaiu sobre o estabelecimento da dinâmica de trabalho naquele espaço bem como na maneira como seria interpretado o regimento da constituinte, que segundo os parlamentares, era omissivo em muitos casos. As transcrições revelam um clima de cordialidade entre os parlamentares, diferentemente do que se observaria em outros debates analisados no curso desta tese, especialmente no da redução da maioria penal. As discussões pessoais foram bastante raras e mesmo quando aconteceram pareciam se

³⁷ Os anais da Assembleia Nacional Constituinte incluem os Diários da ANC com a íntegra dos debates e discussões nos plenários das comissões e subcomissões. http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao/cidadada/publicacoes/anais-da-assembleia-nacional-constituente.

dar em um ambiente tranquilo. Esse clima não impediu que logo se formasse uma polarização entre o parlamentar petista, José Genoíno - às vezes acompanhado dos pemedebistas Lysâneas Maciel e Iram Saraiva e do pedetista César Maia e, já na comissão temática do comunista Haroldo Lima -, buscando mecanismos de limitação do poder do Estado, e o relator Ricardo Fiuza - sempre acompanhado por Ottomar Pinto, Arnaldo Martins, Asdrúbal Bentes e Sadie Hauache -, na defesa mais constante da preservação do espaço de atuação das instituições armadas tal como foram configuradas no regime militar.

É possível reproduzir, no âmbito da subcomissão, o argumento de Pilatti (2008) sobre a existência de um bloco progressista – que, embora minoritário usou todos os instrumentos possíveis para amplificar sua voz – e um bloco conservador, majoritário (especialmente no âmbito desta subcomissão), que usava os caminhos existentes para preservar a ordem tal como ela era naquele momento, reduzindo sempre que possível os impulsos transformadores que chegavam à constituinte. Para efeitos analíticos, usaremos estas duas categorias – blocos progressista e conservador – para designar os parlamentares mais ativos nas discussões, de acordo com as clivagens mencionadas no parágrafo anterior. O critério utilizado não foi o padrão de comportamento destes constituintes nas votações, mas sim seu hábito de falar de maneira favorável ou contrária à continuidade das estruturas de segurança então vigentes.

A subcomissão representa também um bom exemplo do que afirmou Lessa (1989) quando defendeu a ideia de que as elites da ordem anterior preservaram seu poder de veto em relação a agendas consideradas excessivamente ousadas ou transformadoras. Aqui, justamente no que dizia respeito ao coração do regime, que eram as forças de segurança e mecanismos de defesa do Estado, é possível observar como as ideias mais inovadoras foram sendo desmontadas e rejeitadas, uma por uma, até que se chegasse a um texto que reproduzia, em grande medida, a realidade já existente no país. Pode-se dizer que as disputas se resumiram em torno de uma clivagem entre militarismo e poder civil, que será apresentada como forma de introdução aos três argumentos observados nos discursos parlamentares.

Para melhor organizar as análises dos discursos que circularam pela subcomissão IV-B – e eventualmente pela comissão IV – discutiremos, em primeiro lugar, esta clivagem, que estrutura todo o debate entre os blocos progressista e conservador em torno do tema da segurança pública e defesa do Estado. Em seguida, a partir do ponto 4.2 serão apresentados três grupos de argumentos que foram recorrentes nos debates sobre o modelo de organização das instituições de segurança pública e defesa do Estado. A primeira estratégia de argumentação se concentrou na polêmica em torno de quem seriam os interlocutores privilegiados na subcomissão. Nesse momento, os parlamentares do bloco conservador definiram que as pessoas

a serem ouvidas na definição de um modelo ideal de segurança pública e defesa do Estado eram aquelas diretamente envolvidas no funcionamento das instituições existentes, ocupando posições de comando. De partida, essa definição limitou o espaço de crítica ao modelo organizacional então vigente, fortalecendo a tendência de preservação que animava o bloco conservador.

Em seguida, serão analisados os argumentos que tomam a exemplaridade como forma de sustentação de posições em defesa da continuidade das instituições existentes. Nesse caso, os exemplos são utilizados de diferentes maneiras, versando às vezes sobre situações hipotéticas, às vezes sobre casos estrangeiros e às vezes em remissão ao passado recente do país. Os exemplos foram trazidos de maneira pouco organizada e raramente constituíram o argumento central daqueles que defendiam as posições conservadoras no debate. Diferentemente dos casos da redução da maioria penal e do desarmamento, nos quais a exemplaridade foi um recurso chave para a sustentação de determinadas posições, aqui ele foi apenas uma ferramenta eventual. Um de seus usos mais eficazes foi quando o recurso a situações hipotéticas, como a imaginação de um conflito entre polícias militares de dois estados vizinhos, facilitou a inclusão de um dispositivo constitucional - o uso das Forças Armadas em questões de natureza interna - que depois seria utilizado em outras situações que não aquela imaginada.

Por fim, os argumentos discutidos convergem, quase sempre, para a defesa da tradição - última estratégia argumentativa analisada neste capítulo. Este argumento compõe o centro da narrativa formulada pelos parlamentares conservadores para defender a permanência das instituições de segurança pública e defesa do Estado tal como existiam naquele momento. Em sua opinião, as particularidades brasileiras teriam conformado as mesmas de acordo com o que era possível em nossa realidade nacional. Nesse sentido, imaginar modelos alternativos ou olhar para os exemplos de outros países seria não apenas infrutífero como indesejável. A defesa da tradição é o coração das argumentações conservadoras na constituinte com respeito ao tema abordado neste capítulo.

Em todos os debates analisados nesta tese, é possível estabelecer uma diferença entre estratégias argumentativas que tem um perfil mais acessório e outras cujos pontos centrais apontam para a estruturação de uma visão de mundo que transcende o tema em questão. As primeiras, geralmente mais conjunturais, buscariam responder a algumas necessidades imediatas que surgem no contexto das disputas políticas parlamentares, como a definição dos interlocutores do Estado ou da sociedade civil que teriam voz no processo de discussão sobre determinada matéria. Em outros casos, dizem respeito a formas de argumentação que são

mobilizadas com menor frequência e por menos atores políticos, funcionando como um complemento de discursos que se apoiam em outros pilares. Isso significa que estratégias de argumentação que são acessórias e complementares em um debate temático, podem ser centrais nas discussões sobre outra matéria. Ao classificá-las como acessórias não se pretende afirmar que não possam ser mobilizadas de outra maneira em outros debates.

Já as estratégias de argumentação de fundo são as que aparecem no maior número de discursos e articulam as demais em torno de si, apontando para a produção de uma visão de mundo mais abrangente, que se materializa na defesa de um ponto específico naquele momento particular. Geralmente, estes argumentos traduzem uma visão de sociedade ou da formação histórica brasileira que transcendem o tópico em disputa, podendo ser desdobradas em outras questões polêmicas. Em certo sentido, é possível tomar as categorias de sincronia e diacronia desenvolvidas por Reinhart Koselleck (2006) para pensar as diferenças entre os argumentos considerados acessórios e aqueles considerados de fundo. Todas às vezes em que um conceito é mobilizado em uma disputa política ele carrega consigo uma dimensão sincrônica e uma outra diacrônica. Isso quer dizer que seu emprego tem sempre uma especificidade que se relaciona apenas com a situação na qual é usado (sincronia), mas ao mesmo tempo evoca um conjunto de significados que foram depositados nessa palavra ao longo do tempo (diacronia) (KOSELLECK, 2006).

Isso porque a própria noção de comunicação pressupõe uma diacronia, dado que a recepção e compreensão de um enunciado só são possíveis caso todos os interlocutores partilhem minimamente um registro comum de sentidos. Para que uma palavra qualquer seja entendida é preciso que todos os que envolvidos em um processo de comunicação reconheçam naquele significante o mesmo significado ou pelo menos as mesmas possibilidades de significado. O que diferencia palavras comuns de conceitos políticos é justamente o caráter indisputado dos sentidos contidos nas primeiras por oposição ao conteúdo sempre polissêmico dos últimos. Os conceitos políticos são polêmicos porque carregam camadas de significados diferentes (às vezes complementares, às vezes contraditórios) que se preservam ou perdem validade ao longo do tempo.

Os três debates analisados no escopo desta tese não fogem a essa estrutura e concentram, cada um à sua maneira, uma dimensão sincrônica e uma diacrônica. Em uma adaptação dos conceitos de sincronia e diacronia, poderíamos afirmar que os discursos analisados nesta tese sempre se relacionam a um só tempo com a necessidade de responder a uma situação imediata e com a afirmação de visões de mundo que ultrapassam os termos dos debates ali colocados. Isso não significa dizer que eles são exclusivamente sincrônicos ou diacrônicos, uma

impossibilidade, segundo Koselleck (2006) – quer dizer apenas que cada um deles privilegia uma dimensão, de acordo com a maneira como evocam o passado e se projetam no futuro.

No caso da constituinte, é possível verificar essa diferença e separar dentre os três conjuntos de argumentos construídos os que são acessórios e parecem se esgotar nas próprias discussões sobre o relatório – a voz das instituições e os exemplos – e aqueles de fundo, que representam visões de mundo que ultrapassam os debates da subcomissão – os argumentos sobre a tradição e a tensão entre militarismo e poder civil que atravessa todo o processo. De toda maneira, os argumentos aqui analisados não são como blocos estanques, mas sim estratégias em uma disputa, empregadas de maneira irregular, às vezes combinadas, às vezes soltas, com o objetivo de garantir a reprodução do modelo então vigente, que implicava significativa militarização das instituições e mecanismos de segurança pública e defesa do Estado.

4.1 Militarismo x poder civil

Todos os argumentos apresentados na elaboração do texto constitucional são atravessados por uma tensão que os próprios atores envolvidos reconheceram como estruturante daquele momento por eles vivido: militarismo x poder civil. Esta disputa marcou os trabalhos da comissão IV e da subcomissão IV-B, sendo a linha que separava os blocos conservador e progressista – seguindo a classificação de Pillatti. O título da constituição redigido nestes dois espaços dividiu-se em quatro eixos temáticos: dispositivos de defesa do Estado (estado de emergência e de sítio); forças armadas; segurança nacional e segurança pública. Os quatro eixos foram atravessados por debates em torno da extensão do poder militar e da militarização do exercício do poder do Estado.

No caso dos estados de emergência e de sítio, as discussões se centraram em torno de quais garantias individuais seriam suspensas, no papel exercido pelo Congresso na fiscalização destes estados e na autoridade que teria competência para decretá-los. Com relação às forças armadas, os debates tiveram como foco o envolvimento ou não em questões internas, controle e comando civil e o serviço militar obrigatório. No que tange à segurança nacional, os constituintes debateram a própria existência de um capítulo dessa natureza na nova carta, questionando a existência do conselho e a definição de um conceito de segurança nacional no novo texto. Já no que diz respeito à segurança pública, os parlamentares discutiram os papéis das polícias civil, militar e federal, rejeitando prontamente as propostas de desmilitarização da segurança pública e assegurando lugar central para as PMs na nova ordem constitucional.

Os argumentos empregados pelo bloco conservador objetivavam, em linhas gerais,

garantir os caminhos de passagem das antigas estruturas de segurança do Estado na nova ordem. Eles foram utilizados em discussões sobre tópicos diversos, do serviço militar obrigatório à estrutura das polícias no país, mas sempre tiveram o mesmo sentido: ampliar o espaço de militarização do Estado e aumentar ao máximo os mecanismos de defesa deste. Todas as posições do bloco tiveram em comum o fato de enunciarem a necessidade de que os militares tivessem mais competências e menos controles institucionais ou sociais civis. Assim, quando debatidos os mecanismos de defesa do estado, o bloco conservador defendeu a existência de outros estados emergenciais além do estado de sítio, ampliando o rol de situações nas quais as garantias individuais seriam suspensas. Da mesma forma, eles defenderam o serviço militar obrigatório, apostando nas qualidades da formação militar para os jovens no Brasil. Defenderam também o papel das forças armadas na preservação da ordem interna, rejeitando os impulsos progressistas que buscavam maneiras de impor o poder civil e de reduzir o papel dos militares na segurança interna. No que diz respeito à segurança pública, tiveram posição homogênea em defesa das prerrogativas da polícia militar, rejeitando de pronto as propostas existentes em torno de um processo de desmilitarização das atividades nesse campo. Nesse sentido, embora empregados em momentos diferentes e referindo-se a tópicos distintos, os argumentos analisados neste capítulo foram atravessados por um elemento comum, a defesa do militarismo na conformação do Estado brasileiro.

A defesa do militarismo teve como aspectos fundamentais a valorização da tradição, da hierarquia e da disciplina. Se seu olhar para a história e, particularmente para a história recente do país, não trazia um sentido de exaltação, tampouco se pode afirmar que construíam sua narrativa sobre o passado partindo de uma perspectiva crítica. A todo momento afirmaram que as denúncias do que ocorrera na ditadura não podiam se converter em uma “fobia de militares” ou “medo do intervencionismo militar”. Sustentavam que a constituição deveria ser escrita para as gerações futuras, desconsiderando traumas e ressentimentos em relação ao passado, mas ao mesmo tempo reivindicavam a tradição como argumento suficiente para garantir a permanência de estruturas institucionais desenhadas no regime anterior – como a garantia de exclusividade no policiamento ostensivo para as PMs.

No Brasil, o militar estaria de um lado, e o civil, do outro. Isso não é verdade. [...] Daí se chega a uma primeira conclusão, ou seja, a de que, hoje, no Brasil, os militares fazem uma chantagem: a da segurança interna baseada na doutrina de segurança nacional. Esta doutrina é, então, responsável por tudo que aconteceu nesses 20 anos de Governo. [...] Dizer que a doutrina da ESG é responsável pela ação dos DOI-CODIs, pela repressão feita aos grupos subversivos, que queriam implantar o terrorismo e a guerrilha rural e urbana neste País, é o mesmo que responsabilizar, repito, o cristianismo pelas torturas da Inquisição.

Estas são algumas considerações que eu desejava fazer, para deixar bem claro

que essa conotação de militarismo, mesmo no regime passado, não existe: isto é uma falácia, com que se pretende sensibilizar Constituintes, para que traduzam, para que façam refletir na futura Constituição as suas idiossincrasias, as suas mágoas, os seus ressentimentos de tempos quase presentes. (PINTO, AANC, 01/06/1987)

É importante observar que os parlamentares do bloco conservador recusam a própria existência de uma dicotomia civil-militar. Os críticos do militarismo, por sua vez, colocaram, a todo momento, a necessidade de estabelecer o controle civil sobre as instituições militares. Em sua opinião, os textos aprovados na subcomissão e na comissão – muito parecidos entre si – se inscrevem em uma longa tradição de defesa do militarismo no Brasil. Para combater esta tradição seria necessário debater desde questões corporativas, como previdência e orçamento, até o estabelecimento de mecanismos de controle sobre as ações dos militares – como a determinação de que eles só podem intervir em questões de segurança interna caso convocados expressamente pelo presidente da república e a preservação de certas garantias individuais mesmo nos estados de defesa.

Devo dizer que a meu juízo este capítulo ou este relatório se insere na linha militarista. [...] O nobre Relator, Sr. Presidente, diz em determinado instante que nós devemos pensar menos no passado e mais no futuro. Mas não é essa a experiência brasileira, e não é essa a experiência dos povos. Os povos programam o futuro pensando no passado. Penso que nós devemos detectar no passado o que tem sido certos fatores de impedimento do desenvolvimento social, econômico e político no Brasil, e um dos pontos importantes é a questão do militarismo. Mas Forças Armadas não se identificam com militarismo. O militarismo é a corrente política que se aproveita da corporação militar para intervir na vida do país de forma despropositada, estabelecendo uma contradição, nobre Constituinte Ricardo Fiuza, que penso que V. Ex.^a não contribuiu com o seu relatório para superar a contradição entre o Estado e as Forças Armadas. [...] Diz o Constituinte, em determinado instante: "A segurança nacional é um conceito que foi deturpado nas últimas décadas..." O conceito não é feito pela cabeça de alguém, é o que a vida estabeleceu. Segurança nacional é o que o povo sabe o que é, é o que o Exército define o que é, é o que o General Góes Monteiro teoriza o que é segurança nacional. Não é porque uma frase do Constituinte Ricardo Fiuza possa nas entrelinhas dizer que segurança nacional passaria a ser de agora por diante uma garantia da liberdade que ela deixou de ser o que sempre foi e o que é. Segurança nacional é isso, e é contra isso que a Nação se levanta. [...] A doutrina de segurança nacional é a que nós conhecemos, com a qual, como V. Ex.^a diz no início, alguns são ressentidos. Eu, por exemplo, fui vítima dessa doutrina. Fui torturado por ela, fui preso, muita gente, companheiros nossos foram mortos por causa da doutrina de segurança nacional, tudo porque defenderam a Pátria brasileira, com força, com energia. [...] É isso que digo: depois de tanta luta, de tanto sofrimento, de tantas vicissitudes, foi para isso, foi para repetir o que escrevemos em 1934, sob uma concepção nítida, clara, explícita e reconhecidamente militarista? E estamos aqui nesta Constituinte para fazer tudo de novo, passar a limpo o quê? Passar a limpo a doutrina militarista da Constituição brasileira. Penso que não é correto. Na verdade, nessa questão da função houve uma repetição dessa mesma doutrina. (LIMA, AANC, 01/06/1987)

A fala de Haroldo Lima, embora extensa, é fundamental no sentido de ilustrar a tensão que esteve colocada durante os trabalhos da subcomissão IV-B e da comissão IV entre um bloco minoritário que defendia a necessidade de limitar o poder militar e um bloco majoritário

conservador que pretendia preservar as estruturas de segurança tal como elas existiam naquele momento.

Os tópicos subsequentes tratarão em maior detalhe de três estratégias argumentativas, que foram usadas de maneiras diferentes em cada momento dos debates. A divisão dos argumentos conservadores em três não representa uma análise realizada pelos próprios parlamentares da época, que frequentemente transitavam entre várias destas linhas de argumentação para defender um mesmo ponto. Este foi um recurso analítico encontrado pelo autor desta tese para agrupar conjuntos de argumentos que revelavam identidade entre si e que apontavam diferentes caminhos para o mesmo objetivo, a preservação de um enclave da antiga ordem na ordem nascente. Assim, todas as estratégias de argumentação aqui analisadas remetem de alguma maneira ao militarismo discutido neste tópico, por oposição às iniciativas para sua limitação no âmbito da constituinte.

4.2 A voz das instituições

Logo nas primeiras reuniões, quando se definiu a agenda de trabalhos, dois tópicos apareceram com maior destaque: (1) de que forma seriam abordados os diferentes temas a serem tratados pela subcomissão e (2) quais os interlocutores selecionados para levar aos constituintes suas perspectivas sobre como deveria ser redigido o texto final.

Com relação ao primeiro tópico houve diferentes propostas, como a reunião das sugestões registradas pela mesa de acordo com sua afinidade temática ou a definição de discussões conceituais e, posteriormente, mais específicas em torno de cada instituição de defesa. Já no tratamento desse primeiro ponto, por meio das propostas de roteiro temático levantadas, percebe-se um esforço dos constituintes mais conservadores de pautar os debates sobre o que deve ser o texto a partir da constituição anterior.

Rapidamente, folheando a nossa Constituição em vigor, arrolei alguns temas que poderão vir a ser objeto de discussão e de deliberação na Comissão. Acho, por exemplo, que temos que começar discutindo a parte doutrinária: doutrina do Poder, finalidades do Estado, segurança nacional, o que é doutrina de segurança nacional, criar uma doutrina nova e verificar como é; o papel dos Tribunais Militares, dos crimes políticos – o que é crime político, o que é segurança do Estado, intervenção nos Estados, como intervir no Estado, estado de emergência, estado de sítio, o papel das Forças Armadas, fronteiras, guerra, o que é declaração de guerra, quem é e quem não é competente – serviço militar, etc. (FIUZA, AANC, 14/04/1987)

As discussões sobre roteiro e interlocutores privilegiados comporta também uma disputa sobre os limites dentro dos quais se podem formular alternativas à ordem existente. A definição do que é possível e do que é utópico constitui, certamente, um dos mais importantes objetos de disputa, não sendo de maneira nenhuma um dado objetivo da realidade. O olhar para o texto

constitucional produzido no âmbito do regime militar é apresentado como fundamento para a definição de quais temas devem ou não ser abordados, vinculando o momento de criação da nova ordem ao modelo de organização do Estado então vigente.

No curso dos cinco primeiros encontros da subcomissão definiu-se a realização de audiências públicas nas quais algumas instituições seriam convidadas a indicar um representante para apontar suas posições. Os constituintes decidiram que antes de entrar em temas considerados específicos, como o papel das forças armadas, era preciso debater conceitualmente o que era a natureza, finalidade e características do próprio Estado. A primeira audiência pública, realizada no sexto encontro da subcomissão, tem como pauta de discussão exatamente esse tema e os palestrantes convidados foram indicados pela Escola Superior de Guerra (ESG). Essa iniciativa se converteria em um padrão da subcomissão, que convocaria sempre representantes das diversas instituições para discutir seu próprio papel e suas prioridades na formulação do texto constitucional. Assim sendo, representantes do Conselho de Segurança Nacional são convidados para discutir o papel do conselho, oficiais das Polícias Militares (PM) são convidados para discutir a atuação da PM, delegados da Polícia Civil para falar sobre como deve ser tratada sua instituição no novo texto e assim por diante. De maneira pouco debatida, os constituintes da subcomissão foram se aproximando de um consenso segundo o qual as próprias instituições eram as primeiras interessadas no resultado dos trabalhos ali desenvolvidos.

Primeiro, acho que teríamos que ouvir os interessados que são as Forças Armadas e, em seguida, o público em geral que queira opinar. Obrigada. (HAUACHE, AANC, 14/04/1987)

Na realidade, definimos que, na medida do possível, iríamos ouvir entidades ou pessoas vinculadas a determinadas entidades e que pudessem trazer aqui a sua visão nacional ou até regional da respectiva área. [...] Então, na medida do possível, adotariamos este critério, evidentemente não se vai nunca aqui tolher que se colha o depoimento de uma personalidade, desde que a Subcomissão decida assim. Na área da polícia civil, por exemplo, estabelecemos que iríamos ouvir um representante da Associação Nacional dos Delegados de Carreira. (TAVARES, AANC, 22/04/1987)

Assim como o olhar para o texto constitucional vigente serviu como um limitador do rol de temas que poderiam ser discutidos pela subcomissão, a definição das instituições de segurança como interlocutores privilegiados e, principalmente, maiores interessados no resultado dos trabalhos acabou funcionando como um limitador do espaço crítico ao funcionamento destas mesmas instituições, que num passado recente se envolveram diretamente com a repressão política. Se uma nova constituição era elaborada naquele momento, isso se devia justamente ao repúdio que parcelas expressivas da sociedade manifestaram em relação ao comportamento das forças de segurança no país. Na segunda metade da década de

1970, as denúncias sobre graves violações aos direitos humanos começaram a circular com maior intensidade e mortes como a de Vladimir Herzog e Manuel Fiel Filho a repercutir mais na opinião pública. No decorrer do processo de transição, debateu-se mais abertamente a militarização do Estado e o comportamento das forças de segurança em sua relação com a cidadania. Ao afirmar que justamente estas instituições eram as interlocutoras preferenciais da subcomissão, os constituintes ali presentes ignoravam a pluralidade de narrativas que se formaram na sociedade em torno do papel ocupado por estas forças e reificavam as autoimagens produzidas no interior das mesmas, aceitando sua linguagem, seus valores e objetivos prioritários, e com isso contribuindo para legitimar a violência do Estado como recurso de mediação de conflitos.

Nesse sentido, é possível interpretar esse momento nos termos propostos por Bourdieu no capítulo anterior, segundo os quais o campo político opera o poder simbólico por meio da seleção de determinadas representações do mundo social, devolvendo ao mesmo categorias de integração lógica e moral. Em outras palavras, em meio a um conjunto de narrativas parciais sobre como o Estado deveria exercer a violência física, os constituintes selecionaram uma que apontava para a necessidade da militarização das instituições de segurança, contribuindo para a consolidação/difusão de uma visão de mundo que tomava como inevitável que os responsáveis pelo emprego da força se organizassem segundo a lógica militar da guerra e do combate. Tal lógica se relaciona também com a reconstrução proposta por Foucault dos debates sobre penalidade que levaram o criminoso a ser percebido como inimigo social.

Se a constituinte foi fruto de um processo político que tinha como um de seus alicerces a rejeição social da militarização do Estado, não deixa de ser emblemático o fato de que a primeira audiência pública da subcomissão, justamente sobre a definição de um conceito de Estado, tenha tido como palestrantes os representantes da Escola Superior de Guerra. A definição do que é o interesse social a partir de uma lógica corporativa se inscreve em uma longa tradição de parte do pensamento conservador brasileiro, que desde a década de 1930 percebia no Estado – e nas instituições armadas – o caminho para a moralização de uma sociedade considerada amorfa e incapaz de organizar-se por si, compreendendo adequadamente seus interesses. Esta forma de pensar – “estruturas intelectuais e categorias teóricas, a partir das quais a realidade é percebida, a experiência prática elaborada e a ação política organizada” (BRANDÃO, 2005, p. 236) – é classificada por Gildo Marçal Brandão (2005) como característica do idealismo orgânico, conceito emprestado de Oliveira Vianna para definir uma das famílias do pensamento brasileiro, por oposição ao chamado idealismo constitucional. Segundo Brandão, o idealismo orgânico reconhece como impossível a construção de um Estado

liberal ou democrático num país cuja sociedade não é liberal, sendo marcada pela fragmentação, atomização e ausência de “laços de solidariedade internos”. Daí decorreria a necessidade de um Estado que funcione como elemento de integração, única maneira de garantir a liberdade civil. O programa conservador seria caracterizado, então, pela “Liberdade civil, unidade territorial e nacional garantida pela centralização político-administrativa, e Estado autocrático e pedagogo” (BRANDÃO, 2005, p. 247).

Desde os primeiros documentos da Escola Superior de Guerra, de 1949, documentos até prévios ao funcionamento da Escola, não houve dúvida sobre a finalidade do Estado. O Estado existe para o bem comum. Uma noção muito antiga, tradicional, dentro da teoria política ocidental, remonta à tradição aristotélica, depois à filosofia medieval tomista, muito afim à estrutura espiritual da Nação brasileira; o Estado deve realizar coisas que interessem, não a um segmento regional, ou a um segmento de classe, a um segmento ou a um indivíduo, mas realizar coisas boas para todos. E, para visualizar esse bem comum, que é uma idéia, um ideal abstrato, um ideal dificilmente palpável, a Escola Superior de Guerra cunhou o que chamamos de objetivos nacionais permanentes, que são a cristalização dos interesses permanentes da população dentro do Estado. (MACEDO, AANC, 22/04/1987)

A definição de Estado oferecida pelo representante da ESG ia ao encontro de boa parte dos constituintes que integravam a subcomissão, que tratavam as corporações como portadoras do interesse do Estado e este, por sua vez, como representante legítimo do interesse nacional, entendido como permanente e ausente de dissenso. Em uma sociedade amorfa como a brasileira, com um processo de modernização ainda incompleto, caberia ao Estado garantir a unidade e a integração sociais. Para cumprir esta tarefa era necessário que suas instituições interpretassem o que era o interesse nacional, algo que a sociedade não faria por si própria.

Tal concepção aparece também no momento de definição das convocações e dos eixos temáticos a serem abordados. Estes tópicos, aparentemente formais e restritos à definição do campo e da maneira como seriam processados os debates no âmbito da subcomissão representaram uma primeira possibilidade de compreender o pensamento de seus membros, especialmente daqueles que sustentavam a necessidade de preservar as estruturas do regime militar. Neste momento, definiu-se o *que* era possível discutir, *como* seria discutido, *com* quem e *para* quem. A partir dali ficou decidido que os trabalhos da subcomissão, ainda que mudassem o conteúdo, reproduziriam o esquema formal dos temas priorizados na ordem constitucional anterior, que as discussões se dariam através de audiências públicas com representantes das instituições escolhidas e que as prioridades destas instituições teriam lugar especial na definição do novo texto constitucional.

Isso não significou o silenciamento de vozes críticas à forma de organização do Estado durante a ditadura militar, como evidenciaram as audiências com o presidente do conselho federal da OAB, com professores (militares) do núcleo de estudos estratégicos da Unicamp e

com dois gerais convidados pelo senador Iram Saraiva (PMDB-GO). Entretanto, as narrativas críticas foram sempre formuladas por militares ou membros de instituições de segurança – com a exceção da OAB, única organização da sociedade civil convidada a debater o tema.

Em resumo, no momento de definição dos trabalhos, a subcomissão decidiu que os atores estatais eram aqueles que deveriam pensar sobre o que é o Estado. E na hora de produzir um texto constitucional que oferecesse à sociedade mecanismos de proteção contra as violações promovidas pelo Estado foram justamente os agentes das instituições responsáveis por tais violações os convocados a falar. Assim foram delimitadas as margens dentro das quais se dariam as discussões.

4.3 A exemplaridade

Nas discussões ocorridas na subcomissão IV-B e na comissão IV os parlamentares utilizaram diversas estratégias argumentativas para ressaltar a validade de seus pontos. Em nenhum momento dos trabalhos foi definido um critério único para orientar a redação do texto, como o olhar sistemático para as constituições de outros países, para obras de direito comparado ou para as constituições anteriores do Brasil. Os argumentos foram sendo construídos na medida em que se avançava sobre cada tópico que a subcomissão entendeu ser de sua responsabilidade, notadamente estado de defesa e de sítio, segurança nacional, forças armadas e segurança pública. Assim sendo, os deputados foram recorrendo aleatoriamente a modelos estrangeiros, imaginando situações hipotéticas ou remetendo ao passado recente como formas de legitimar suas posições em cada caso. Talvez por essa razão, embora tenham sido frequentemente mobilizados nas discussões, tais argumentos não tenham sido apresentados nas justificativas colocadas pelo relator, Ricardo Fiuza, em seu anteprojeto.

Diferentemente dos debates sobre a redução da maioria penal, nos quais os exemplos constituíram elemento central das argumentações em favor da medida, aqui eles foram utilizados como recursos ad hoc, acessórios, que visavam preservar aspectos pontuais da redação proposta ou certas configurações institucionais vigentes. Neste caso, o recurso aos exemplos não se deu através da incessante repetição de casos de violência, que buscava sensibilizar os demais parlamentares para a necessidade de respostas urgentes, mas sim através de um apelo que se pretendia mais racional e almejava evitar que o novo texto constitucional tivesse brechas que permitissem a repetição de problemas passados ou a ocorrência de novos desafios não antecipados. O exercício preventivo, nesse caso, tomava o exemplo dentro de um registro no qual a História era convocada a ensinar os constituintes sobre o que deveria ser evitado de maneira que as repetições não ocorressem.

4.3.1. *As situações hipotéticas*

Ainda que os exemplos fossem tomados num registro de apreensão da História como mestra da vida (KOSELLECK, 2006) – uma concepção de tempo que se baseava na predição do futuro a partir dos eventos do passado -, muitas vezes eles não correspondiam a fatos concretos, narrados segundo um desenvolvimento qualquer de eventos. Por vezes, os parlamentares aludiram a situações hipotéticas como forma de alertar os demais para a necessidade de adoção de um ou outro caminho na redação do texto final.

Admita que um Estado determinado, com uma Polícia bastante bem equipada, seu comandante tenha grande liderança na tropa, tenha vocação política, e resolva se insurgir contra o Governador. Pergunto, 40, 50, 60 mil homens armados justificar-se-ia a intervenção das Forças Armadas, que, numa medida ou estado de emergência ou qualquer outro nome que se queira dar, no texto constitucional, qual seria o organismo competente para coibir esse núcleo insurreto num determinado Estado? Apenas como um exemplo caricato para eminente elemento preliminar, discordar da posição de que as Forças Armadas não tenham nenhum papel interno de segurança. Este é um exemplo típico. Conflito entre polícias militares. (FIUZA, AANC, 23/04/1987)

Estes casos hipotéticos eram tomados, em muitas das falas, como evidências suficientes de que não haviam alternativas que não aquela presente em determinada proposta. Nesse caso, por exemplo, o recurso a um cenário hipotético socorre o relator na afirmação de que as Forças Armadas não podem ter seu papel restrito à garantia da integridade territorial do país contra forças estrangeiras. A hipótese construída permite ao relator afirmar que em um caso assim não há solução possível que não o emprego das Forças Armadas em segurança interna. Ao utilizar esta estratégia retórica, garante-se a inclusão de um dispositivo constitucional que depois será usado em muitas outras situações que não uma semelhante à imaginada. Uma vez garantido o emprego das forças armadas em segurança interna, os casos nos quais estas forças efetivamente atuarão serão outros e não apenas na eventualidade do cenário hipotético se concretizar.

Então, as forças hostis ao Brasil, por exemplo, entram no Território Nacional subitamente e é preciso convocar um Congresso, que está em recesso, mandar a passagem para Deputado para reunir, e há, esta série de dificuldades para o País, então, e mobilizar e partir para rechaçar o avanço do adversário. Então, isto me parece, não digo nem lírico, mas lúdico, e não se coaduna com a defesa de uma nação do porte e da responsabilidade da Nação brasileira. É um assunto muito sério. Evidentemente que a audiência do Congresso Nacional imperiosa, mas ela não pode ser prévia naqueles casos de urgência em que uma mobilização a uma resposta pronta se faça necessária, para evitar mal maior, para evitar que mais vidas sejam ceifadas e que o patrimônio nacional seja destruído por um detalhe de ordem institucional injustificável. (PINTO, AANC, 14/06/1987)

A fala mencionada acima é exemplar de dois aspectos já discutidos neste capítulo, quais sejam, uma visão de mundo que se organiza a partir da lógica da guerra – que exige prontidão, decisões rápidas e, sempre, sacrifício das liberdades – e também de um certo desprezo pelas

formalidades típicas do constitucionalismo liberal, característica do idealismo orgânico anteriormente mencionado.

A todo momento os debates na subcomissão IV-B e na comissão IV assumem a dinâmica de uma disputa entre o possível e o desejável. Muitos parlamentares advogam posições que dizem não considerar ideais, mas as únicas viáveis em um país como o Brasil ou em um tempo como o que era vivido então. Nesse sentido, os casos hipotéticos eram eventualmente utilizados como recurso de prova de que certas soluções, embora precárias, eram as únicas realizáveis e que, portanto, seria melhor adotá-las do que correr o risco de um texto que rapidamente se transformasse em letra morta. Mais uma vez, os constituintes conservadores fazem um chamado à ordem e à estabilidade por meio da constatação das particularidades brasileiras.

4.3.2. Modelos estrangeiros: um olhar seletivo

Assim como mencionado anteriormente, os modelos estrangeiros não foram objeto de um estudo sistemático que buscou levantar alternativas usadas por diversos países para solucionar, em termos de texto constitucional e desenhos institucionais, alguns dos desafios enfrentados no Brasil. O recurso aos exemplos estrangeiros foi feito por diferentes parlamentares de maneira não-sistemática, sempre como reforço a alguma posição já estabelecida no debate.

Por vezes foram citadas as constituições de outros países e em outras ocasiões foram trazidos eventos que demonstravam a impropriedade de se adotar certo dispositivo na redação do texto. O caso da Alemanha nazista, mencionado algumas vezes por Ottomar Pinto, demonstraria, em sua opinião, a necessidade de que as forças armadas tivessem sua iniciativa de proteção da lei e da ordem preservadas, de maneira que pudessem reagir caso o poder fosse usurpado por um ditador.

Por outro lado, sabemos que quando Hitler era chanceler do Regime Parlamentarista alemão, foi durante o seu exercício de Primeiro-Ministro que o movimento nazista se avolumou, as organizações paramilitares cresceram e Hitler simplesmente via com simpatia aquilo, a qual ponto que foi irresistível o domínio político do nazismo na Alemanha. E quando o poder político observar, ou ver com simpatia esses movimentos de alteração abrupta da ordem constitucional e legal brasileira, quem é que vai tomar a iniciativa? Seria o Judiciário? Porque, muitas vezes, o próprio Legislativo majoritariamente é favorável a esses movimentos? Muitas vezes até pelos discursos de alguns líderes que empolgam aquela maioria, aquele grupo que não tem opinião definitiva sobre o assunto. (PINTO, AANC, 28/04/1987)

Só que aqui, Constituinte, nós não estamos falando da ascensão de um regime autoritário; nós estamos falando na destruição do regime autoritário. (BASTOS, AANC, 23/04/1987)

Creio que o caso específico da Alemanha é bastante *sui generis*, porque, na

verdade, eles estavam formando um estado totalitário. Mas nós estamos, no meu entender, cuidando de organizar um estado democrático. Isso é que se está cuidando. (MONTEIRO, AANC, 05/05/1987)

Os exemplos estrangeiros também foram utilizados como maneira de apontar contradições no discurso de interlocutores opositores. Em algumas ocasiões, parlamentares do bloco conservador mencionavam as constituições de países comunistas como forma de desqualificar as posições apresentadas por José Genoíno. Da mesma maneira, parlamentares de esquerda usaram as constituições de países considerados modelos de capitalismo, como os Estados Unidos, como caminho para atestar que algumas de suas posições não podiam ser descartadas como resultados diretos de suas inclinações ideológicas.

...verifico na maioria das Constituições do mundo ocidental, oriental, Ásia, Alemanha, Áustria, União Soviética, Estados Unidos, Iugoslávia, México, Venezuela que, nenhuma delas omite o problema de segurança nacional. (FIUZA, AANC, 22/04/1987)

Sr. Presidente, inclui o texto constitucional, da Segurança Nacional, esse exagero que podemos observar. Chamo a atenção de que em boa parte das Constituições que procuramos estudar de vários países, – digo a V. Ex.^a que não trago aqui nenhum exemplar de Constituição de país socialista, por que só há uma semelhante, a da Polônia, por isso que sou contra o regime que existe lá – como as Constituições da Alemanha, dos Estados Unidos, da França, da Itália, da Espanha e de Portugal, não há essa figura de segurança nacional ao nível de uma seção, ao nível de um título, ao nível de uma parte explicitada e destacada do texto constitucional. (GENOINO, AANC, 23/05/1987)

Ao apontar para as experiências de outros países, os parlamentares dos dois blocos buscavam legitimar suas posições em um debate no qual muitas vezes seus pontos eram desqualificados como ideológicos ou fruto de ressentimentos em relação ao passado recente. Durante todo o período de trabalhos na subcomissão e na comissão temática houve intensa disputa sobre o sentido da ditadura militar e como o passado recente deveria influir na redação do novo texto constitucional.

4.3.3. O passado recente

Nos dois casos acima, os exemplos foram trazidos por alguns dos constituintes como forma acessória de complementar argumentos já estruturados em defesa de um ou outro ponto. Os parlamentares não partiram de um caso que consideravam alarmante para afirmar a necessidade de se pensar soluções para o que tinha acontecido, como ocorreu diversas vezes nos debates sobre redução da maioria penal. Pelo contrário, os exemplos eram trazidos em discussões que já corriam sobre a competência das forças armadas, sobre os prazos que teria o Congresso para referendar o estado de sítio, entre outras.

Entretanto, quando mencionados eventos ocorridos durante a ditadura militar ou no

período que a antecedeu, o recurso aos exemplos adquiriu uma centralidade não observada anteriormente. As menções às graves violações aos direitos humanos ocorridas no período eram sempre trazidas por constituintes progressistas com o objetivo de alertar para o sentido geral do texto produzido na subcomissão ou na comissão. Aqui já não se tratava de preservar um ou outro dispositivo, mas de discutir as próprias razões da reunião de uma assembleia constituinte naquele momento e, a partir disso, o que se esperava dela como resultado final. Os exemplos do passado recente do país, principalmente quando mobilizados pelos parlamentares progressistas, almejavam formular uma crítica ao próprio espírito dos debates que transcorriam na subcomissão e na comissão temática.

Talvez ainda sob o impacto do último estado de emergência que vivemos, porque um General pegou um rebenque e começou a chicotear os automóveis e jornalistas, também nós sugerimos que, ao ser efetuada uma prisão, o prisioneiro fosse submetido a exame de sanidade física e mental. Não impedi a prisão, não sugeri que fosse dado ao estado de direito, que não era estado de sítio, o direito de prender, mas quis estabelecer limites ao General Newton Cruz, ou, eventualmente ao General Cerqueira, que foi guindado à posição de General atualmente. Faço essas colocações porque estamos sob um impacto. Pois bem. Basta dizer, Sr. Presidente – e temos aqui vários militares – que 2/3 das Forças Armadas se voltam para a questão da repressão interna. É só ver a localização, onde estão localizadas essas forças, o tipo de armamento que usam, para verificar que elas não se destinam à defesa externa, se destinam à repressão interna. Onde está a segurança nacional? Será que vamos chegar à situação da Argentina, que voltou mais de 2/3 das suas Forças Armadas para a repressão interna? E os ingleses deram um passeio sobre os argentinos, com morte de milhares de jovens que não tinham nada a ver com um General bêbado que declarou aquela guerra. (MACIEL, AANC, 01/06/1987)

Já os constituintes do bloco conservador recorreram ao passado recente de diversas maneiras, desde o olhar lançado sobre os textos constitucionais de 1967 e 1969 até a lembrança de eventos como a crise que culminou na queda do presidente João Goulart ou o enfrentamento às esquerdas armadas dos anos 1960 e 1970. Se seu objetivo consistia na preservação do modelo de organização das instituições armadas do Estado, era preciso articular uma narrativa que justificasse os esforços repressivos empreendidos no período anterior, que resultaram nessa organização que se queria preservar.

Porque no período autoritário houve realmente um impedimento a quaisquer manifestações tendentes a violentar a ordem democrática. Entretanto, o que se observou, historicamente, foi que esta violência foi direcionada contra estamentos nacionais que pretendiam impor, pela violência, organizada também uma mudança, abrupta na ordem jurídico-institucional brasileira. O dissenso, puro e simples, que VEx.^a, como advogado eminente que é, menciona e quer dizer aqui, é o dissenso que a doutrina da ESG coloca dentro do sistema da segurança pública que são os comportamentos divergentes e movimentos contestatórios. A guerra revolucionária é uma guerra interna, intestina, que não pode ser tratada com luvas de pelica. Então, a repressão – não estamos aqui para fazer a apologia dessa repressão, nós absolutamente, não compartilhamos, nem participamos - foi direcionado contra segmentos nacionais idealistas, respeitáveis, e que entediavam, por exemplo, que o terrorismo, o seqüestro, a guerrilha, eram as únicas formas possíveis de modificar a ordem constituída naquela época. Então, foi contra esses estamentos que o aparato de defesa do

Estado se mobilizou. (PINTO, AANC, 23/04/1987)

No Brasil, em 63/64, o presidente e o povo nas ruas, uma insatisfação social generalizada, a vontade nacional – que foi dito aqui que é bastante firme – apontava a sua desaprovação àquele estado de coisas. As Forças Armadas ficaram nos quartéis e só em última instância é que houve aquele movimento que depois, infelizmente, se prolongou além do que costumeiramente ocorria. E V. Ex.^a sabe que a intenção do primeiro presidente da revolução era entregar, eu creio, o poder a um civil. (PINTO, AANC, 05/05/1987)

A justificação do golpe e da repressão política se dão por meio da lógica da guerra, apresentada no primeiro tópico do capítulo. Por essa razão, os parlamentares conservadores reafirmavam a necessidade do envolvimento militar na vida civil e a reorganização das instituições no curso da ditadura. As disputas em torno do passado recente foram fundamentais para delimitar a extensão das mudanças que seriam promovidas pelo novo texto constitucional. Aceitar a narrativa de que o regime militar fora um período de violência arbitrária contra a população civil representava, na perspectiva dos parlamentares do bloco conservador, reconhecer a necessidade de uma mudança radical nas estruturas então vigentes. Por isso, foi fundamental para eles reafirmar a ideia de que as violações aos direitos humanos foram apenas excessos, acidentes de percurso em uma guerra justamente empregada pelas forças armadas no país.

Sr. Presidente, é natural, desde o início, que imaginávamos que uma comissão ou uma subcomissão que tratasse da Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança, suscitasse imediatamente, numa época de grandes transformações na sociedade brasileira, alguns ressentimentos ou alguns sentimentos que, na realidade, devem ou deveriam ter sido esquecidos, quando da elaboração do trabalho. E por quê, Sr. Presidente? Porque estávamos e estamos saindo de um período autoritário, de um regime de exceção, onde as frustrações, as mágoas, as injustiças, que são sentimentos absolutamente legítimos, naturalmente, tendem a influir decisivamente no nosso comportamento na elaboração da Carta. Entendia o Relator que sem abstrair esses sentimentos, que, como disse, são legítimos, deveríamos pensar menos no passado e no presente e mais no futuro deste País. Por esta razão, enfrentamos com desassombro as questões delicadas, questões mal compreendidas. (FIUZA, AANC, 01/06/1987)

Nós não podemos pensar numa Constituição voltada para aspectos conjunturais, para os ressentimentos bem próximos, para as nossas idiossincrasias recentes. A Constituição, V. Ex.^a sabe, tem que ser um instrumento de estruturação da sociedade brasileira. Então, não é possível enxertar casuísmos. (PINTO, AANC, 23/04/1987)

Por mais que todos os parlamentares presentes na subcomissão reconhecessem que o período anterior foi marcado por autoritarismo e violência, a defesa dos motivos originais que levaram as forças armadas a intervir na vida política nacional ajudou a sustentar a hipótese de que o passado recente fora marcado por muitos erros de todas as parcelas da sociedade brasileira, o que exigiria um esforço de superação baseado no olhar para o futuro e o esquecimento das feridas então abertas. Reforçava-se assim a lógica dos excessos, segundo a qual os militares passaram dos limites na repressão, mas apenas porque os grupos da esquerda também se

valeram da violência política para disputar seus objetivos na sociedade.

V. Ex.^a disse que foi injustiçado porque defendia a Pátria com a força e eu digo: "pela força". V. Ex.^a, que é homem sério e bem intencionado, não é o repositório da verdade universal; V. Ex.^a se constitui uma minoria que defendia os seus princípios, que julga ser os da Pátria, pela força obviamente, sofreram a repressão, porque saíram dos limites, tanto os militares, quanto V. Ex.^a É o meu enfoque, em que pese o respeito que tenho aos idealistas. (FIUZA, AANC, 01/06/1987)

Inicialmente eu gostaria de complementar uma frase do Sr. Conferencista, emitida há pouco, que dizia que a extrema direita é golpista. Complementaria dizendo que, tanto a extrema direita, como a extrema esquerda são nocivas ao nosso País, e que nós devemos seguir uma posição equidistante dessas extremas, tanto à direita quanto à esquerda, que talvez os destinos do nosso País nós possamos conduzi-los melhor. (MARTINS, AANC, 28/04/1987)

Em sua perspectiva, os excessos ocorridos no combate ao comunismo não podiam determinar a construção do novo texto constitucional. Diversas vezes eles falaram na necessidade de abandonar ressentimentos ou mágoas dos setores progressistas. Dessa maneira, os parlamentares do bloco conservador classificavam como emotivas quaisquer referências feitas às violações do período anterior, desqualificando de antemão a possibilidade de discutir os caminhos pelos quais o Estado brasileiro construiu um sistema voltado exclusivamente para a operação da repressão política. Na argumentação dos constituintes do bloco conservador, os eventos ocorridos no passado recente não poderiam servir como razão para desarmar o Estado dos instrumentos considerados necessários à sua defesa. Contudo, embora defendessem a necessidade de superar as feridas do passado recente, os parlamentares do bloco conservador tiveram na tradição seu argumento central. Por mais que ressaltassem como imperativo o olhar para o futuro, não deixavam de se ancorar nas soluções tipicamente brasileiras que se formularam ao longo de muitos anos para defender suas teses de preservação das formas de organização do Estado então vigentes.

4.4. A tradição

O argumento mobilizado com maior frequência pelos parlamentares do bloco conservador foi o da tradição. A base deste argumento é a afirmação de que o Brasil é um país com muitas particularidades, o que exige a busca de soluções nas próprias experiências históricas aqui ocorridas.

As Polícias Militares representam uma solução tipicamente brasileira. Ouvimos todos os exemplos, de outros países da Europa e da América e somos levados a copiar daqui e dali, o que deu certo em outros países, com necessidades e culturas diferentes. Temos uma solução brasileira, com tradição de quase dois séculos, e estamos pensando sempre em mudar e criar, quando na realidade, o que precisamos é moralizar e aperfeiçoar. O que já dispomos com base na nossa tradição. Somente com uma polícia militar e uma justiça eficiente, queremos os marginais presos nas cadeias, e o povo ordeiro e livre nas ruas. Solução como a de fardar a Polícia Civil, desmilitarizar a Polícia

Militar e tirar missão de uma e passar para outra, só para mudar, só para dizer que, da Nova Constituição em diante, tudo mudou, é a atitude que certamente é a nossa responsabilidade para com o Brasil e o nosso povo não permitirão. (HAUACHE, AANC, 29/04/1987)

O que não se pode é, às vezes, tentar transferir o comportamento penal de países avançados. Eu discutia hoje, até por referência, com um Constituinte que muitas vezes num país como o Japão e em outros avançados não há o delito de estupro ou de agressão física. São mais os delitos passionais e outro tipo que não afrontam nem violentam a própria pessoa do cidadão. Então, não há como se transferir o comportamento da Justiça ou do sistema penalista desses países para cá. Temos que estudar uma forma dentro da nossa possibilidade econômica e tentar aplicar do melhor modo aquilo que podemos fazer. (TUMA, AANC, 06/05/1987)

O argumento da tradição foi quase sempre combinado com a discussão sobre a tensão entre o possível e o desejável, mencionada anteriormente. Essa combinação aparecia, frequentemente, na fórmula da afirmação de que embora o desejável fosse seguir o modelo de países considerados avançados, dadas as nossas particularidades o único caminho possível era o de observar nossas tradições e reproduzir a realidade já existente.

O recurso à tradição foi usado particularmente na defesa da preservação das polícias militares como instituições responsáveis por parte da segurança pública no país. Como demonstrado pela Comissão Afonso Arinos, pela Comissão Teotônio Vilela ou pelo anteprojeto do PT, o tema da desmilitarização compunha parte da agenda de discussões sobre segurança pública então existente. Durante as audiências públicas organizadas pela subcomissão, o representante da Polícia Civil, Cyro Vidal, foi quem mais insistiu em tratar da necessidade de construir um sistema de segurança pública inteiramente civil.

Nós já tivemos, Ex.^a até 1969, em todo o País, e em São Paulo, com contingente superior a 15 mil homens, a Guarda Civil. Temos hoje, por exemplo, em diversos países da Europa, as chamadas Polícias de Segurança Pública, as chamadas Guardas Cívicas, a chamada Guarda Civil da Espanha, a Polícia de Segurança Pública de Portugal, a Polícia de Segurança da Itália. Então, na verdade o que nós informamos a V. Ex.^a e o que nós dissemos aqui, e o que se pretendeu, sem dúvida, na Comissão Afonso Arinos é que o segmento uniformizado da Polícia Civil não segue um segmento militarizado. A polícia não necessita de quartéis, de estrutura de companhia, de pelotão, de batalhões, de regimentos militarizados ao extremo para a sua atividade de segurança pública; não discuto o aspecto de segurança interna, de ocupação de solo e de defesa territorial. [...] Quanto ao problema do patrulhamento feito por atividade militar, eu lembro a V. Ex.^a que até 27 anos atrás, esse patrulhamento, em grande maioria dos Estados, era feito pela Guarda Civil. Com o advento da Revolução, a partir de 1969, eu já disse isto aqui, a Revolução priorizou a organização militar por interesses e por uma doutrina da própria Revolução, e simplesmente apagou, como se não tivesse, existido, a Guarda Civil. (VIDAL, AANC, 28/04/1987)

Para rejeitar essa hipótese, os parlamentares do bloco conservador recorreram à tradição, afirmando que as polícias militares tinham um lugar na vida brasileira e não se podia

simplesmente ignorar o papel que tinham desempenhado no passado.

Entendemos, diversamente de V. S^a, que a Polícia Militar, como a Polícia Civil fazem parte da cultura do povo brasileiro. Não é possível, no desenho de uma nova ordem constitucional no Brasil, simplesmente se desejar apagar a presença da Polícia Militar nas ruas, no patrulhamento, no policiamento ostensivo e no policiamento preventivo. Isso faz parte da vida brasileira. Lembro-me que menino, no interior de Pernambuco, na década de 1930, 40, a única autoridade policial que eu conhecia no sertão de Pernambuco era a Polícia Militar. Só vim a conhecer a Polícia Civil quando, no curso científico, fui estudar no Recife. (PINTO, AANC, 28/04/1987)

...é previsto, inclusive, no Anteprojeto Afonso Arinos, que a polícia civil teria uma parte que seria uniformizada. Gostaria de saber de V. S^a o seguinte: se nós já temos uma polícia uniformizada, que é a polícia militar, qual o motivo por que nós transformaríamos tudo em polícia civil, para depois uniformizar? (MARTINS, AANC, 28/04/1987)

Ousamos discordar, frontalmente, das condusões a que chegaram os ilustres integrantes da Comissão Afonso Arinos, pelo simples motivo de não haverem se baseado em critérios condizentes com as tradições brasileiras, com realidade econômica vivida pelos estados-membros da Federação e, sobretudo, pela total ausência de participação de mais de 300.000 policiais-militares em qualquer momento dos trabalhos que foram desenvolvidos no Hotel Glória, no Estado do Rio de Janeiro. Não se consultou a realidade atual, desconheceu-se o passado, e projetou-se um futuro sem se levar em conta a tradicionalidade da existência secular de corporações que sempre teve sua preocupação voltada exclusivamente para o exercício integral de sua atividade. [...] Inacessíveis currutelas, onde sequer jamais pisaram o bacharel e o doutor, têm, de maneira permanente, o policial-militar, trabalhando diuturnamente para que pessoas e bens sejam resguardados da ação delitiva. (FERREIRA, AANC, 29/04/1987)

A estratégia argumentativa que se centra na tradição tem sempre o efeito de reafirmar as particularidades do país, rejeitando automaticamente a adoção de modelos estrangeiros. Essa forma de argumentar remete diretamente ao realismo político que orientou o pensamento conservador no Brasil ao longo, pelo menos, dos anos 1930 e 1940. Hegemônico dentre os ideólogos do Estado Novo, o realismo político afirmava que era preciso conhecer as todas as características de um país de maneira a formular as soluções políticas que melhor lhe conviessem. As instituições deveriam ser organizadas, portanto, a partir do olhar para diversos elementos, como as variações culturais e folclóricas, a geografia física e o desenvolvimento histórico da população. No caso brasileiro, teria particular importância a influência ibérica, que apontaria para uma tradição de centralização e verticalização do poder.

Constituinte, ia só precisar um ponto aqui para encerrar esta discussão. Não convém imaginarmos a sociedade brasileira, ou as elites também, como culpadas coletivamente de um processo de intervenção contra o povo; precisamos lembrar-nos das matrizes das quais fomos oriundos; não somos originários de uma tradição anglo-saxônica ou germânica; a maioria do nosso povo tem origem ibérica, onde a tradição é da ação centralizadora do Estado. [...] este é um país, onde, se insistirmos em que as pessoas tomem decisões por si, provavelmente elas irão pedir que se crie um ministério que tome decisões por elas, o ministério das decisões próprias, como se criou o Ministério da Desburocratização, para desburocratizar. Então, temos que perceber um pouco

também com quem estamos falando. Não estamos dirigindo-nos a marçianos; estamos dirigindo-nos a descendentes de portugueses e espanhóis e africanos e a minorias de outras origens que falam o português que, ao falar português, adquiriram a mentalidade, os hábitos e as tradições da Mãe-Pátria Lusitana. (MACEDO, AANC, 22/04/1987)

O realismo pressupõe uma relação entre cultura e política na qual a primeira determinava as margens dentro das quais a última se organizava. Em outras palavras, as características culturais de um país permitiriam dizer as instituições possíveis, independentemente de quaisquer modelos abstratos. O exercício de pesquisa das características de nacionalidade brasileira, preconizado pelo realismo político, permitiria determinar alguns traços permanentes, estruturantes da nação bem como alguns objetivos da coletividade. Nesse sentido, existe uma afinidade entre o realismo político e uma parte da doutrina de segurança nacional, tal como desenvolvida no Brasil.

Por um lado, esta forma de pensar apresenta algumas características tidas como gerais no campo do pensamento político brasileiro, como o “diagnóstico do atraso, da barbárie, do retardo ou do subdesenvolvimento nacional e do imperativo do progresso, da civilização, da evolução ou do desenvolvimento, meios conducentes à transformação das estruturas herdadas da colonização para alcançar a modernidade cêntrica.” (LYNCH, 2016, p. 83). Por outro, há elementos recorrentes no pensamento conservador brasileiro, classificado de muitas maneiras segundo diferentes autores. Lynch (2016) refaz o percurso de alguns analistas que estabeleceram critérios de divisão do pensamento político brasileiro, mas apesar das distintas categorias empregadas é possível identificar algumas características comuns entre os campos descritos. O que é descrito por Wanderley Guilherme dos Santos como *autoritarismo instrumental*, por Bolívar Lamounier como *autoritarismo*, por Gildo Marçal Brandão como *idealismo orgânico* e por Luiz Werneck Vianna como *iberismo* remete a uma mesma forma de pensar politicamente, embora as categorias guardem diferenças entre si e possam incluir ou excluir determinados autores, valorizar ou desvalorizar certos aspectos.

Para Lynch, o autoritarismo instrumental de Santos e o simples autoritarismo de Lamounier olhariam para o mesmo conjunto de pensadores, com a diferença de que para o primeiro eles partiriam do diagnóstico de uma sociedade fragmentada e autoritária para a defesa de um Estado que agisse de maneira a mudar o panorama e chegar à modernidade liberal enquanto para o último estes autores – como Oliveira Vianna, Francisco Campos e Alberto Torres - seriam simplesmente autoritários, sem que o liberalismo estivesse em seu horizonte de futuro. É para esse mesmo conjunto de autores que olham Werneck Vianna e Gildo Marçal Brandão, particularmente para Oliveira Vianna. Por mais que esses analistas possam dissentir

sobre as predições que derivam das obras desses autores, bem como sobre o lugar ocupado por eles na história do pensamento político e social brasileiro, todos percebem neles algumas características básicas, como a identificação de uma sociedade fragmentada e amorfa, que exigiria um Estado que se ajustasse a essa realidade e não uma simples reprodução dos Estados liberais tidos como modelos nos países centrais.

Retomando o ponto apresentado acima, a política (a forma de organização do Estado) deve ser derivada da cultura (da base real – populacional e territorial) sobre a qual atuará. Isso não significa que o Estado nasce da sociedade, em um movimento de baixo para cima, mas sim que sua organização deve ser pensada – mesmo que por uma elite – de acordo com a realidade atrasada do país. As soluções políticas dos países modernos seriam, portanto, inócuas em um país com as particularidades de nossa formação. Essa forma de pensar aparece com bastante clareza nas falas dos parlamentares do bloco conservador aqui analisadas, segundo as quais muitas das soluções de organização do Estado encontradas em outros lugares do mundo teriam pouca margem para sucesso em um país como o Brasil. Os argumentos que apelavam às tradições brasileiras guardam relação com linhas já existentes do pensamento político brasileiro, por um lado, e também com a doutrina de segurança nacional, por outro.

Segundo os militares que compareceram a audiências na subcomissão e também de acordo com os próprios parlamentares que defenderam a doutrina, o conceito de segurança estaria ligado à possibilidade de identificar um conjunto de objetivos nacionais permanentes. Estes objetivos derivariam das características mais estruturantes da nacionalidade brasileira, tal como no realismo político. Em formulação próxima aos postulados do realismo político, portanto, a doutrina de segurança nacional sustentaria que o Estado era um espaço de realização da nação, assegurando as condições para a concretização de seus objetivos nacionais permanentes, compreendidos a partir do conhecimento das características nacionais.

Então, o problema talvez se situe menos no excesso de medo do intervencionismo militar do que naquilo que V. Ex.^a explicitou aqui, o fortalecimento do poder civil, das estruturas partidárias. Na hora em que essas coisas acontecerem, na hora em que tivermos, concomitantemente com isso, um modelo econômico mais justo, menos iníquo, não haverá por que pensar em pronunciamento militar, intromissões militares nas decisões da vida política brasileira. É essa a minha colocação, não vejo porque, por medo, por discriminação devamos dar uma volta de 180 graus em relação às tradições e à cultura brasileira, alijando as Forças Armadas do processo da segurança interna. Sabemos, foi dito aqui, que essa doutrina da segurança nacional tem alguns fundamentos, entre eles o seguinte: “a Nação busca a unidade”, daí por que os objetivos nacionais permanentes que devem ser fixados pelo Congresso – são evidentes, óbvios, dizem respeito à sobrevivência do Estado-nação, e tudo aquilo que tender a sacrificar a sobrevivência nacional estará agredindo um objetivo nacional permanente, impulsionando na área de segurança interna, quando se tratar de adversários internos. E essa iniciativa das Forças Armadas, aí, seria subsidiária à das forças públicas: polícias militares e civis. (PINTO,

AANC, 05/05/1987)

De acordo com os representantes da ESG, tais objetivos nacionais permanentes seriam identificados pelo Conselho de Segurança Nacional, um órgão do Estado que se dedicaria a estudar e compreender as características da nação e assim determinar seus objetivos. Nas discussões ocorridas na subcomissão, deputados progressistas apontaram o caráter antidemocrático de um conselho que se responsabiliza por determinar quais são os objetivos na nação, pressupondo que exista unidade e consenso na sociedade em torno do que ela deve buscar. Isso levou a uma pequena mudança na operação da doutrina, defendendo que os objetivos deveriam ser fixados pelo Congresso, que representa legitimamente a nação. De certa forma, esse movimento de parlamentares como Ottomar Pinto pode ser interpretado como uma adaptação do bloco conservador para que fosse possível compatibilizar seus pressupostos com a emergência de um novo regime democrático no país. De toda maneira, seguir-se-ia concebendo o Estado como o espaço de realização da nação, dotada de objetivos permanentes e identificáveis a partir da análise de suas características culturais. É essa a base do argumento da tradição, que olhando para o que existe, reafirma a realidade em forma de objetivo, entendendo-a como única possibilidade de organização da vida social e política.

5. O texto final: subcomissão, comissão e Constituição

A subcomissão IV-b produziu um texto que sofreu poucas alterações no âmbito de sua comissão temática (IV). No entanto, a comissão de sistematização promoveu algumas mudanças antes da aprovação do texto final. Neste espaço as mudanças já não corresponderam ao resultado de um processo de debates, mas sim ao trabalho de relatoria ou emendas apresentadas e aprovadas. A redação final do texto é mais sintética do que o trabalho desenvolvido pela subcomissão e pela comissão temática, que tem poucas diferenças entre si. Essa tramitação no âmbito dos fóruns da ANC fez com que o texto final se distanciasse em alguns aspectos daquele relatório produzido inicialmente por Ricardo Fiuza na subcomissão. Após as votações em plenário o título “Defesa do Estado” virou “Da defesa do Estado e das instituições democráticas”. O número de artigos foi reduzido em relação aos anteprojetos anteriores, com a concentração de alguns tópicos em um mesmo artigo. Os textos da subcomissão e da comissão temática dividiram-se em 5 capítulos: Do Estado de Defesa; Do Estado de Sítio; Da Segurança Nacional; Das Forças Armadas e Da Segurança Pública. Já na passagem da subcomissão para a comissão temática o capítulo sobre segurança nacional deixou de ter uma definição do conceito, restando apenas o Conselho de Segurança Nacional que foi estabelecido como órgão de assessoramento da presidência. No texto final, o capítulo sobre

segurança nacional foi suprimido, assim como o Conselho de Segurança Nacional. Dessa maneira, a divisão do título se deu em apenas três capítulos, sendo o primeiro “Do estado de defesa e do estado de sítio”, o segundo “Das Forças Armadas” e o terceiro “Da segurança pública”.

As condições para decretação e execução dos estados de defesa e de sítio permaneceram quase inalteradas. Uma diferença fundamental é que com a extinção do Conselho de Segurança Nacional, a decretação de tais estados emergenciais passou a requerer consulta aos recém-criados Conselho da República e Conselho de Defesa Nacional – uma sugestão que já aparecia no anteprojeto da comissão Afonso Arinos. Nas discussões ocorridas na subcomissão IV-B, Lysâneas Maciel apresentou emenda, rejeitada por seus pares, no sentido de assegurar às pessoas detidas na vigência de tais estados um exame de corpo de delito e de sanidade mental, buscando com isso coibir casos de tortura dos presos políticos. Já na comissão temática, essa sugestão foi incorporada pelo relator Prisco Viana, tendo permanecido como uma das inovações do texto constitucional aprovado pelo plenário. A redação final da constituição também incluiu a necessidade de que a mesa do Congresso nacional designe comissão composta por cinco membros para acompanhar e fiscalizar a execução das medidas nos estados emergenciais, o que não constava nos anteprojetos anteriores.

A prerrogativa de participação das forças armadas em questões internas permaneceu na redação final da nova constituição. Assim como nos anteprojetos da subcomissão IV-b e da Comissão IV, aprovou-se como responsabilidade dos militares a garantia da lei e da ordem. No entanto, o texto final acrescentou que esta garantia, assim como a dos poderes constitucionais, se dá apenas por iniciativa de qualquer destes. Em outras palavras, pretendeu-se retirar o poder de iniciativa dos comandantes militares, uma das questões debatidas no âmbito da subcomissão nas quais os parlamentares progressistas haviam sido derrotados. O serviço militar obrigatório foi mantido tal como existia antes e a impossibilidade de habeas corpus para punições disciplinares militares também.

No que diz respeito à segurança pública, manteve-se a maior parte do texto produzido nas primeiras instâncias da ANC. A estrutura da segurança pública seguiu dividida entre as polícias militares, civis e federal, acrescidas agora das polícias rodoviária federal e ferroviária federal. Os corpos de bombeiros mantiveram seu caráter militar, obtido no período da ditadura militar, e as guardas municipais ficaram como prerrogativa de organização dos municípios, dependendo de lei para regulamentar seu uso. A Polícia Federal deixou de ter como função a classificação e controle de diversões públicas. Embora na subcomissão o bloco conservador tenha mantido essa função de censura com a PF, após a comissão de sistematização tal parte do

texto foi alterada. Excetuando-se pequenas mudanças na redação, as polícias civis e militares mantiveram a estrutura desenhada na subcomissão, que basicamente reproduzia o modelo então existente, construído no decorrer da ditadura militar. Às polícias civis caberiam as funções de polícia judiciária e apuração de infrações penais, respondendo aos governadores e dirigidas por delegados de carreira. Já as polícias militares foram mantidas como forças auxiliares e de reserva do Exército, ficando responsáveis pelo policiamento ostensivo e pela preservação da ordem pública. Ainda que estivessem subordinadas à autoridade dos governadores estaduais – assim como as polícias civis –, preservaram seu vínculo direto com as Forças Armadas, através do caráter auxiliar e de reserva.

6. Considerações finais

O objetivo geral desta tese é compreender quais são as condições que garantem a reprodução cotidiana da violência física em nossa sociedade. Elas passam, tal como apresentado no primeiro capítulo, pela difusão de discursos e de mecanismos simbólicos que produzem enquadramentos do mundo que autorizam e encorajam o exercício desta violência física. A partir desta compreensão, Bourdieu estabeleceu a diferença entre violência física e simbólica, entendendo, entretanto, que a primeira não pode se reproduzir no tempo sem a existência da última. Os debates parlamentares acerca das instituições armadas do Estado contribuem para a compreensão deste objeto na medida em que revelam formas de pensar que tratam como inevitáveis a militarização e o uso da força como soluções para os problemas brasileiros. Estas formas de pensar têm enorme afinidade com uma das linhagens do pensamento político brasileiro, que identificava na fragmentação de nossa sociedade uma das razões para a exigência de um Estado capaz de assegurar sua integração moral. Embora os parlamentares não façam referência direta aos formuladores destas assertivas, é possível dizer que eles partilhavam uma estrutura de sentimento³⁸ que os fornecia uma visão de mundo baseada nesse pressuposto, da debilidade moral da sociedade brasileira.

A partir disso, foram rejeitadas as alternativas de organização das instituições armadas oferecidas pelos constituintes progressistas e por alguns dos convidados a falar na subcomissão IV-B. Estas alternativas foram tidas como utópicas, pouco realistas ou baseadas em

³⁸ Categoria empregada pelo teórico marxista Raymond Williams para dar conta da partilha de uma inscrição comum no mundo que não seja determinada necessariamente pela adesão racional a uma doutrina. Williams usa essa categoria para analisar um conjunto de intelectuais, artistas e escritores britânicos no que chamou de círculo Bloomsbury, com destaque para Virginia Wolf. Ele afirma que o traço em comum entre os diversos membros do círculo era uma estrutura de sentimento partilhada, que os situava no mesmo lugar dentro de sua sociedade, com visões de mundo parecidas.

ressentimentos. Em seu lugar, os parlamentares do bloco conservador garantiram a passagem das instituições já existentes para a nova ordem, afirmando-as como soluções brasileiras para problemas tipicamente brasileiros. Assim, instituições que se constituíram a partir da lógica da guerra e que se notabilizaram pelo emprego arbitrário da violência física e simbólica – a partir da estigmatização de determinados grupos sociais - contra os cidadãos brasileiros no período imediatamente anterior foram legitimadas como capazes de definir os interesses nacionais e as medidas necessárias para sua proteção. Em outras palavras, se é da natureza do Estado exercer a violência como maneira de lidar com as formas de questionamento frontal à sua organização, é inegável também que nem sempre isso se traduz em instituições armadas que assumem para si a tarefa de definir em limites estreitos o que significa viver dentro da ordem e a partir disso eliminar física e simbolicamente o que se encontra fora dela.

Ou seja, queremos chamar atenção para o fato de que não se pode simplificar a construção do Estado de Segurança Nacional, em seus aspectos repressivos, a uma mera resposta aos contratempos da época. Para aqueles vinculados à área de informações, era de fato um projeto de maior alcance que se impunha atemporalmente e que acreditava que, via controle policial e militar, a sociedade poderia ser moldada de uma forma estática e desideologizada. Para muitos militares, ele teria a função de combater a guerrilha e, numa segunda etapa, fazer um trabalho preventivo de saneamento ideológico. Por isso mesmo, a desmontagem desse sistema se tornará tão demorada e problemática, guardando relação com os objetivos e metas que lhe foram conferidos. (D'ARAUJO, CASTRO e SOARES, 1994. p.24)

O que se pretende afirmar, assim, é que durante o período 1964-1985 – e mais especificamente entre 1967 e 1969 – construiu-se um modelo de Estado que restringiu a cidadania em limites bastante fechados e que na passagem da ditadura para a democracia nascente houve intenso esforço no sentido de manter ativas e intocadas as estruturas responsáveis por essa restrição. Isso significa que persistiram as condições institucionais para que o emprego de violência por parte do Estado continuasse e se ampliasse mesmo no regime democrático. Mas para além das condições institucionais, foram formulados e difundidos argumentos que sustentam a inevitabilidade destas instituições. Se tomarmos a noção foucaultiana de dispositivo - entendido como uma rede de práticas, discursos, leis, medidas administrativas, enunciados científicos e outros fatores que integram um mecanismo de dominação (REVEL, 2008) – é possível afirmar que o esforço realizado neste capítulo é passo importante, ainda que não suficiente, para compreender a maneira como opera a reprodução da violência por parte do Estado.

As continuidades institucionais em relação ao período da ditadura militar já haviam sido mapeadas em diversas pesquisas, como o grande esforço coordenado por Paulo Sérgio Pinheiro, Sérgio Adorno, Nancy Cardia e Malak Poppovic (1999), “Continuidade autoritária e construção democrática”. O que este capítulo procurou explorar não foram as similaridades existentes entre

as estruturas de ontem e hoje, mas sim a maneira pela qual setores da sociedade que apoiam tais continuidades organizaram seus argumentos de maneira a legitimar essa passagem. Em outras palavras, o foco aqui não recaiu sobre as instituições armadas em si, mas sim sobre os discursos que advogaram a necessidade da existência de tais instituições nessa configuração específica.

Não obstante, é preciso pontuar que a continuidade da forma de funcionamento destas instituições até os dias atuais depende da continuidade de formas de pensar presentes no momento que em que foram formadas, ou pelo menos de uma atualização das formas de pensar que siga sendo compatível com seu funcionamento. Tal como na noção de dispositivo, mencionada acima, as práticas não podem ser compreendidas de maneira independente dos discursos. Dito de outra forma, não se pode afirmar que em 1987-8 foram empregados argumentos que garantiam a passagem de uma configuração autoritária das instituições armadas do Estado para a democracia e que depois disso elas seguem funcionando de maneira automática, independente de seus mecanismos simbólicos de legitimação. Retomando o ponto de Iasi, as continuidades nunca são inerciais, restos, mas sempre requerem sua reprodução cotidiana e sua inscrição na ordem vigente. Isso vale não apenas para as práticas recorrentes em determinadas instituições, mas também para os discursos que constituem estas práticas. Assim sendo, por mais que as análises aqui propostas congelem um quadro, trata-se de um movimento que é permanente e segue se processando de maneira a dar suporte a práticas de violência. Como apresentará o capítulo seguinte, o elemento constituinte da visão de mundo militar – a guerra – seguirá no centro das formas de pensar que legitimam o emprego da violência em nossa sociedade.

Durante a constituinte de 1987-8, a disputa entre os blocos conservador e progressista se resolveu, no caso específico dos mecanismos de segurança, em favor do primeiro. Isso foi possível através de uma narrativa que valorizou sobremaneira o lugar da tradição na definição das instituições. De maneira resumida, é possível afirmar que o campo de disputa no qual se deram os debates sobre segurança foi definido pela maneira como se olharia para o passado. A própria definição de Pilatti sobre os blocos atuantes no âmbito da constituinte – conservador e progressista – já apontava para a centralidade desse aspecto temporal. As considerações sobre o passado do país estiveram presentes desde a definição dos interlocutores que teriam espaço privilegiado na subcomissão até a justificativa para a adoção de soluções institucionais consideradas tipicamente brasileiras, sem paralelo no mundo.

A prioridade do elemento temporal na definição da agenda e das formas do pensamento político brasileiro – tanto em seus aspectos teóricos quanto em suas mobilizações práticas, como

os discursos parlamentares na constituinte – deriva da tensão estruturante entre a modernidade e a modernização em nossa sociedade. Seguindo a pista de Werneck (2009), em sua análise sobre o pensamento de Raymundo Faoro, a primeira seria um processo que abarca o conjunto da sociedade, enquanto a modernização pressupõe a “a precedência do elemento da vontade de um ator político” (WERNECK, 2009, p. 375). A vontade desse ator político, demiúrgico, pretende acelerar o tempo e levar a sociedade de seu atraso imposto à modernidade, salto temporal impossível na concepção de Faoro.

O Brasil, cuja formação foi marcada pela modernização, pela ação política que busca criar o moderno onde as condições ainda não existem, é o país da revolução passiva, programa de criação da nação a partir do Estado, que em seu esforço criador não pode se desprender completamente dos elementos do passado (WERNECK, 1996). O processo de transição abriu, segundo Werneck, uma fenda nessa longa trajetória da modernização – cujas formas de pensamento foram expostas neste capítulo. Mas essa abertura não significa que a modernidade tenha se estabelecido contra a modernização. Afinal, “Se a revolução passiva das elites territorialistas traduziu o seu programa de criar uma nação para o seu Estado, a nação que vem emergindo do processo de conquista de direitos e da cidadania por parte das grandes majorias ainda não concebeu o seu Estado.” (WERNECK, 1996). Assim sendo, a transição e a constituinte seguem permeadas pelas tensões e contradições já mencionadas anteriormente, marcadas pela resistência dos atores que portaram ao longo de muitos anos o projeto de modernização conservadora que resultou em nossa revolução passiva. Nesse projeto, a aceleração do tempo tinha um destinatário específico: o povo, moralmente débil, fragmentado, amorfo, carente de reforma. É nesse quadro que se compreende a exaltação do militarismo.

O tom de valorização das instituições militares decorreu principalmente do reconhecimento de sua organização baseada na hierarquia e na disciplina, o que garantiria não só as condições de reprodução de um modelo capaz de preservar a ordem, mas também a difusão de uma concepção de cidadania bastante rígida. As discussões sobre censura ilustram esse ponto.

Trata-se apenas de classificação e controle de diversões públicas. Sabemos que a família brasileira repele a permissividade que existe nas diversões públicas, nos dias de hoje, neste País. Uma relação de nomes de filmes – não são os filmes propriamente ditos – entregue pelo Delegado Romeu Tuma à Subcomissão da Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança, trazia nomes, e muitos nomes, que não poderiam ser sequer lidos num ambiente respeitável. O mais ingênuo deles era "A Noite das Taras". (PINTO, AANC, 13/06/1987)

Sr. Presidente, ouvi atentamente os Constituintes que me antecederam e senti que existe, e continua existindo um tabu. Todos têm receio de dizer a palavra "censura", e ela existe em todo o mundo, principalmente nos países mais desenvolvidos. Defendo o que o nosso Relator apresentou, e gostaria de saber quem irá fazer a classificação, a não ser a Polícia Federal. O nobre Constituinte

Antônio Britto disse que seria a sociedade. Do jeito como está acontecendo, hoje, a essa sociedade – que seria a interessada nesses espetáculos – a baderna aumentará ainda muito mais, porque hoje não podemos deixar a nossa família assistir à televisão depois de determinada hora e, às vezes, a própria televisão anuncia os filmes pornográficos durante o dia, chamando a atenção das crianças para a noite. Fomos a favor, inclusive, de uma censura. (IZAR, AANC, 13/06/1987)

Assim, os valores militares eram percebidos, também, como guias em uma sociedade em decadência moral. Daí a defesa de uma militarização cada vez maior do Estado, que resultou em propostas como o engajamento das Forças Armadas em programas de alfabetização, na recuperação de jovens infratores ou simplesmente na alusão aos valores que se aprendiam durante a prestação do serviço militar obrigatório.

Sou favorável ao serviço militar obrigatório. Criado em berço de ouro, relutei muito para fazer o serviço militar. Fiz o possível e o impossível para não servir, mas, obrigatoriamente, tive que servir e lá fui muito bem tratado, fiz o curso de cabo com três meses que estava na incorporação, tive dias maravilhosos, aprendi a amar mais à Pátria, com os ensinamentos dos meus superiores, obtidos ali, porque na vida civil, ficamos distorcidos daquela obrigatoriedade do que é Pátria, do que é Bandeira, do que é uma série de Símbolos. Hoje, sinto-me orgulhoso de ter servido ao Exército brasileiro. Aprendi muitas coisas ali, que hoje me são caras na minha vida profissional, na minha vida empresarial e na minha vida política. Por isso, sou favorável ao serviço militar e gostaria que todos os jovens pudessem também passar pelo serviço militar, se assim fosse possível, porque tenho certeza de que o rumo desta Nação seria outro. (FERREIRA, AANC, 13/06/1987)

Sr. Presidente. Srs. Constituintes, apresentamos um artigo, seria uma emenda aditiva, com o seguinte: "As Forças Armadas deverão conjugar as suas atividades nominais específicas com outras que visem o desenvolvimento nacional, principalmente através da realização de obras civis em proveito da comunidade, de ações cívico-sociais, de atividades inerentes à defesa civil, e da alfabetização e formação de mão-de-obra especializada, durante o período da prestação do serviço militar obrigatório. (MARTINS, AANC, 23/05/1987)

por um instante, voltei ao passado e ao tempo em que prestei o serviço militar obrigatório, como soldado. Trago aqui e queria registrar as minhas convicções do notável benefício que constitui, para um jovem em formação, o serviço militar, a função de integração na sociedade, com diferentes níveis sociais, como eu frequentei, no meu quartel, onde estavam servindo, por 11 meses diferentes jovens, de diferentes origens sociais. Eu gostaria de salientar a importância, que não podemos desconhecer, na formação dos nossos princípios e das nossas convicções de cidadania, que permite, ao invés de um exército profissional, termos uma massa de jovens num processo verdadeiro de educação que, no interior e nas fronteiras, chega a ser de educação básica, na maneira de alimentação, educação de princípios de higiene, inclusive que o serviço militar dá a todos os jovens conscritos. (COELHO, AANC, 14/06/1987)

Novamente, é possível encontrar uma linha de continuidade em relação aos diagnósticos traçados pelo pensamento conservador no Brasil, que sempre atribuíram certa debilidade moral ao povo. Diante das condições materiais precárias de existência, os brasileiros teriam dificuldade em se formar enquanto coletividade, bem como de solidificar dotações morais

fundamentais para a vida em sociedade. Daí decorreria a necessidade de uma espécie de educação moral, para a qual as Forças Armadas poderiam contribuir significativamente. A militarização cada vez maior do Estado e da vida ensejaria um modelo específico de cidadão que, como veremos adiante, seguiu na ordem do dia do pensamento conservador no país. Não é de outra coisa que trata a discussão sobre redução da maioria penal. As discussões sobre o modelo de organização das instituições armadas do Estado apresentam, portanto, dois elementos que seguirão presentes nos argumentos dos políticos conservadores ao longo do tempo: (1) a lógica de uma guerra permanente, derivada do militarismo que atravessou as discussões e (2) a necessidade de reforma moral do povo, a partir de limites estritos de cidadania, subjacente ao argumento da tradição, que recusava soluções modernas para um país considerado atrasado.

2 PELOS CIDADÃOS DE BEM: OS DEBATES SOBRE O ESTATUTO DO DESARMAMENTO (2003)

Dentre os três debates analisados nesta tese, o que se refere ao Estatuto do Desarmamento é aquele que menor polêmica parece ter suscitado no momento de sua aprovação. Ele envolve também uma outra particularidade: é o único dos casos aqui discutidos em que o conjunto de discursos prioritariamente analisado encontra-se em posição minoritária e defensiva. Minoritária porque a grande maioria dos partidos de peso nas duas casas legislativas apoiam o projeto, governistas e oposicionistas – tanto no segundo governo Fernando Henrique Cardoso, quando começa a tramitação, quanto no primeiro governo Lula, quando o projeto foi aprovado³⁹. Defensiva porque este é o único caso analisado na tese no qual os parlamentares que operam discursos de valorização do emprego da violência como resposta para os problemas sociais não se encontram em posição propositiva. Nesse caso eles ocupam um lugar de crítica a um projeto que não desejam ver avançar, o que não acontece nas discussões do texto formulado na subcomissão IV-B da constituinte ou da PEC 171-93, que prevê a redução da maioria penal.

Diferentemente dos debates na constituinte, quando se observa com facilidade a formação de um bloco conservador que sustenta posições em defesa do militarismo e das instituições de segurança e defesa do Estado, no caso das discussões sobre o desarmamento é mais difícil falar em um bloco bem definido, pelo menos nos primeiros momentos. A mudança de legislatura em meio ao processo de tramitação (1999-2003) e a passagem por duas casas legislativas torna complicado falar de maneira mais assertiva na formação de um bloco de parlamentares, tal como no capítulo anterior. Não obstante, nas discussões sobre o desarmamento começa a se delinear aquela que depois viria a ser conhecida como a bancada da bala, especialmente na Câmara. Os deputados federais que criticavam o projeto começaram a ser classificados por seus adversários, tanto dentro quanto fora do parlamento, como lobistas das indústrias fabricantes de armas no país. A partir de então, alguns dos parlamentares começaram a usar a palavra para defender a independência de suas posições, rejeitando a associação com os interesses econômicos envolvidos no debate sobre o tema. Por outro lado,

³⁹ O desmonte do Estatuto do Desarmamento é, hoje, uma das principais bandeiras da chamada bancada da bala. Após o golpe parlamentar de 2016, o presidente Michel Temer, por meio de decretos, operou o desmonte de algumas das regras estabelecidas no estatuto, como a validade das licenças ou a permissão para que atiradores esportivos tenham porte de arma e não apenas posse. <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/decretos-fle-xibilizam-estatuto-do-desarmamento-e-entidades-reagem.ghtml> acessado em 17/05/2017

há também os que começaram a perceber e reivindicar uma identidade coletiva, que posteriormente seguiria marcando suas atuações parlamentares. Vale notar, a título de exemplo, que apenas a partir de 2015 a radiografia do congresso – publicação organizada pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP) no começo de cada legislatura – passou a registrar a existência de uma bancada da segurança pública, ao passo que as bancadas empresarial, ruralista e sindical já se apresentavam enquanto tal desde os anos 1980⁴⁰.

Entretanto, o objetivo desta tese não é elaborar uma análise sociológica ou histórica da bancada da bala, percebendo linhas de continuidade entre o bloco conservador da constituinte e a formação de um grupo parlamentar que atua em defesa de pautas que, ao fim e ao cabo, partem de uma concepção restritiva de cidadania. Sem desconhecer a importância de um exercício dessa natureza, o objetivo aqui é organizar a compreensão dos diferentes argumentos empregados por parlamentares que, de alguma maneira, contribuem para a produção de um enquadramento da realidade que valoriza o emprego da violência física como caminho para a resolução dos conflitos sociais. Assim sendo, se o primeiro capítulo se preocupou em compreender os argumentos que construíram, em um momento específico, uma configuração militarizada das instituições de segurança e defesa do Estado, ou seja, de um dispositivo responsável pela operação da violência física, agora trata-se de analisar argumentos empregados no sentido de estabelecer um conjunto de casos nos quais o uso da violência por particulares seria legítimo. Em outras palavras, se o capítulo 1 discutiu os argumentos que legitimam as instituições que operam a violência a partir do Estado, o capítulo 2 buscará compreender quais os motivos considerados legítimos para o emprego da violência por indivíduos, notadamente a defesa da família e da propriedade, ameaçadas por um grupo social denominado como bandidos, criminosos ou outras variações.

Dado o apoio da maioria dos partidos ao projeto, muitas vezes os críticos ao desarmamento civil apresentavam suas oposições na forma de reparos pontuais ao conjunto do texto, ao invés de enfrentá-lo globalmente. Da mesma forma que a proposta do desarmamento

⁴⁰ As radiografias do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP) são produzidas no começo de cada nova legislatura e tem o objetivo de oferecer um mapeamento dos parlamentares eleitos para cada quadriênio. Inicialmente, ao tratar das bancadas informais, as radiografias se concentravam nas bancadas empresarial, sindical, ruralista e evangélica. Posteriormente, novas bancadas foram sendo abordadas nos relatórios, na medida em que ganhavam maior atenção midiática ou maior representação numérica. Nesse sentido, bancadas como a feminina, a da saúde ou da bola começaram a merecer atenção nos estudos. A bancada da segurança pública aparece apenas na última radiografia, da legislatura 2015-2019. Isso não significa que a maioria de seus membros já não fosse atuante antes e tampouco quer dizer que eles não pudessem se reconhecer como grupo antes disso. Não obstante, esse dado é um indicador da centralidade que seus membros progressivamente têm conseguido ocupar. Se antes era possível ignorar a chamada bancada da bala, agora um retrato do congresso já não pode passar ao largo do grupo.

civil não teve dificuldades em atingir um elevado grau de consenso dentro do sistema político brasileiro, os parlamentares que tinham ressalvas ao projeto não encontraram obstáculos para destacar uma exceção que deveria ser respeitada: a proteção da família no espaço domiciliar. Tal exceção enquadrava-se em um contexto de diferenciação entre os cidadãos de bem e os bandidos, eixo central das argumentações contra o desarmamento civil. A principal linha de crítica adotada por alguns parlamentares à iniciativa partia de uma separação entre dois grupos bem definidos na população brasileira. Enquanto os primeiros, os cidadãos de bem, teriam forte relação com a lei e se desarmariam, os últimos, os bandidos, seguiriam armados e, a partir do estatuto, com a certeza de que seus oponentes não teriam condições de defender-se. Tal estratégia argumentativa revela afinidade com as utilizadas no debate em torno da redução da maioria penal, quando se constrói uma imagem do menor-bandido, que pode e deve ser enfrentado pelo Estado com todos os seus recursos. Mas antes de passar à discussão dos argumentos empregados pelos críticos do estatuto, cabe tecer algumas considerações iniciais sobre o processo de tramitação da lei, sobre os debates em torno da sua constitucionalidade e sobre o referendo realizado em 2005, temas dos tópicos 1, 2 e 3 deste capítulo. A quarta sessão dedica-se à análise dos argumentos apresentados pelos parlamentares contrários ao desarmamento civil. Nela serão discutidos seis argumentos, subdivididos entre os que são considerados acessórios, mais ligados à conjuntura e ao desenvolvimento dos debates no congresso, e aqueles de fundo, que estruturam uma visão de mundo que pode ter certa permanência no tempo e aplicabilidade em situações diversas, para além do caso específico de uma discussão sobre o desarmamento.

1. O processo de tramitação

O processo de tramitação da lei que se transformaria no Estatuto do Desarmamento, em dezembro de 2003, começa no ano de 1999, quando o então Senador Gerson Camata apresenta o projeto de lei número 292/99. No entanto, antes dessa data houve uma profusão de iniciativas nas duas casas legislativas com o objetivo de restringir em alguma medida o porte, o comércio e a posse de armas por parte da população civil. Segundo Rubem Cesar Fernandes (2005), desde o decreto presidencial de número 24.602, de 1934, houve uma série de normativas estabelecidas pelo Estado para a produção, comercialização, posse e porte de armas no Brasil. Esta primeira legislação versava apenas sobre a fabricação de armas e munições de guerra, vedando-as a particulares. Em 1980, a Portaria Ministerial nº.1.261, de 17 de outubro, estabelecia a necessidade de registro das armas adquiridas por cidadãos pelas secretarias estaduais de segurança pública. Seis anos depois começou a tramitar no congresso o projeto de lei que previa

a criação de um sistema de registro unificado de armas no país.

Em fevereiro de 1997, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 9.437, depois de um longo período de tramitação, que estabelecia o Sistema Nacional de Armas (Sinarm). A criação do Sinarm almejava construir um registro único para as armas legais em circulação no país, mas seu funcionamento dependia da adesão das instâncias estaduais ao sistema. As secretarias estaduais de segurança pública seguiam responsáveis pela emissão de portes e pelo registro das armas compradas por cidadãos e as informações só eram integradas mediante convênio com a Polícia Federal. Até 2000, quando os debates que resultaram no estatuto do desarmamento se intensificaram, apenas 15 estados estavam integrados ao Sinarm, lançando enorme dúvida sobre o modelo de funcionamento do sistema nacional.⁴¹ A lei estabeleceu também, pela primeira vez, que a posse ou porte ilegal de armas por civis constituíam crime, deixando de ser apenas contravenções (LOTTERMAN, 2012).

Esta foi a primeira iniciativa aprovada no governo Fernando Henrique Cardoso no sentido de diminuir a circulação de armas de fogo no país. Entretanto, o diagnóstico de que o alto número de mortes por armas de fogo deveria ser enfrentado com medidas que restringissem ainda mais o acesso da população civil às armas levou o governo a articular nova ofensiva no parlamento para aprovar uma legislação restritiva. Assim sendo, além do projeto de lei nº 292/99, foram apresentados no Senado Federal, ainda no ano de 1999, dois outros projetos, o de número 386, de autoria do Senador Djalma Falcão e o 614, de autoria do Senador José Roberto Arruda, então líder do governo naquela casa. Nesse momento o ministro da justiça era Renan Calheiros que, mais adiante, ao voltar ao Senado, se tornaria um dos importantes articuladores pela aprovação do novo texto, na condição de relator da matéria na Comissão de Constituição e Justiça do Senado.

Esse projeto foi apresentado quando eu ainda exercia o cargo de Ministro da Justiça e reapresentado em boa hora pelo Senador José Roberto Arruda, porque teve sua tramitação desfigurada na Câmara dos Deputados. (CALHEIROS, ASCCCJCRE, 11/01/2000)

Por tratar-se de um projeto de lei ordinária e não de uma proposta de emenda constitucional, como no caso da redução da maioria penal, ou de uma assembleia constituinte, que funcionou segundo uma organização própria, o estatuto do desarmamento tramitou pelas comissões regulares das duas casas. Isso significa que a matéria passaria por três comissões no Senado, duas na Câmara de Deputados e voltaria ao Senado para que o texto final fosse aprovado e enviado para o poder executivo para sanção. No Senado, o texto deveria passar

⁴¹ Essa informação foi prestada por Wantuir Jacy, representante da Polícia Federal na audiência pública realizada no Senado, em janeiro de 2000, para debater a nova lei.

pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) e pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ). Mais adiante, a partir de 2003, a matéria passa também pela recém-criada Subcomissão permanente de Segurança Pública (SSPJ), antes de ir ao plenário. Já na Câmara, a matéria foi apreciada pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico (CSPCCOVN) e pela Comissão de Constituição e Justiça e Redação (CCJR) daquela casa.

Depois de apresentados os projetos, em 1999, as discussões começaram a avançar em sessão conjunta no Senado entre as comissões de Relações Exteriores, na qual o projeto era relatado pelo Senador Pedro Piva, e Constituição e Justiça, onde o relator era Renan Calheiros, em janeiro de 2000. Logo em seguida foi realizada uma audiência pública em nova sessão conjunta das duas comissões, onde foram ouvidos Wantuir Jacy, Vice-Diretor da Polícia Federal; Anthony Garotinho, Governador do Estado do Rio de Janeiro; Antônio Marcos Moraes de Barros, Presidente da Companhia Brasileira de Cartuchos; Rubem César Fernandes, Presidente da entidade “Viva Rio”; Carlos Alberto Gurgel, Diretor-Presidente da Taurus; Oscar Vilhena Vieira, Secretário-Executivo do ILANUD⁴²; Senador Irapuan Costa Júnior; José Fauri, Membro e Instrutor da Acadepol⁴³; e Marcelo Torres, Presidente da ANPCA⁴⁴. No curso do ano 2000 a matéria tramitou pela CCJ do Senado, sem maiores debates, entre pedidos de vista e apresentação de emendas. Após aprovado um primeiro texto do Senador Renan Calheiros, o projeto de lei foi remetido à CRE, onde passou os anos de 2001 e 2002 sem maiores discussões. Como os relatórios da CCJ, produzido por Renan Calheiros, e da CRE, produzido por Pedro Piva, eram conflitantes, não houve acordo para votação e a matéria ficou parada.

Os esforços para a aprovação de um novo regulamento para o porte, a posse, o comércio e o fabrico de armas de fogo foram retomados no ano de 2003, quando os presidentes das duas casas legislativas – João Paulo Cunha, da Câmara, e José Sarney, do Senado – decidiram formar uma comissão parlamentar mista, instituída pelo Ato Conjunto nº 1, de 2 de julho de 2003, que avaliaria os 50 projetos apresentados por deputados e os 8 apresentados por Senadores sobre o tema. Presidida pelo senador Edison Lobão e relatada pelo deputado Luiz Eduardo Greenhalg, a comissão chegou a um texto substitutivo que deveria retomar a tramitação do PL 292/99 no Senado, para depois passar pela Câmara e voltar para a votação final no Senado. Entre 1999, quando o projeto foi apresentado no Senado, e o fim de 2002, houve poucas movimentações no processo de tramitação. A situação mudaria radicalmente no ano de 2003, quando se formulou

⁴² Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a prevenção do Delito e tratamento do Delinquente.

⁴³ Academia de Polícia do Rio Grande do Sul.

⁴⁴ Associação Nacional dos Proprietários e Comerciantes de Armas.

um substitutivo em comissão mista e aprovou-se um texto no plenário do Senado – relatada nessa ocasião pelo senador Cesar Borges-, em julho, no da Câmara (depois de passar por duas comissões onde houve intenso debate), em outubro, e novamente no Senado em dezembro, configurando acelerado ritmo de tramitação da matéria. Algo parecido ocorreu no caso da redução da maioria penal, que teve poucas movimentações em sua tramitação entre os anos de 1993, quando foi apresentada a PEC 171, e 2015, quando se desenvolveu todo o processo de discussão e aprovação nas comissões responsáveis e no plenário da Câmara.

O ritmo impresso à tramitação do tema foi alvo de crítica por parte dos opositores da matéria, assim como ocorreria mais adiante em relação à redução, com a diferença de que neste último caso eram os parlamentares progressistas que reclamavam do atropelamento do debate por parte daqueles que queriam avançar uma plataforma restritiva de direitos. Como o projeto tramitou pela Câmara em regime de prioridade, as emendas apresentadas pelos parlamentares não foram à votação, sendo aceitas ou rejeitadas pela relatora do texto, a deputada Laura Carneiro (PFL-RJ) na Comissão de Segurança Pública e o deputado Luiz Eduardo Greenhalg (PT-SP) na CCJR.

Quarenta emendas foram apresentadas, mas o parecer do Relator está sendo votado em apenas 5 minutos. Assunto de extrema importância como esse deveria ser discutido por mais tempo. Por que temos de ser pautados pela mídia e votarmos dessa forma? (HEINZE, APCD, 23/10/2013)

Outro tema bastante criticado pelos opositores do desarmamento civil foi o caminho de tramitação definido para a matéria. Deputados federais manifestaram com frequência sua contrariedade em votar um projeto cuja tramitação foi iniciada pelo Senado quando existiam mais de 50 propostas de teor semelhante na Câmara dos Deputados. Ao dar sequência à tramitação de um projeto de lei do Senado, o projeto teria de voltar a esta casa depois de deliberação na Câmara, o que, segundo alguns parlamentares, retirava qualquer capacidade de incidência dos deputados sobre o texto, já que as eventuais modificações promovidas pela Câmara no projeto poderiam ser revertidas na votação final do Senado.

Esta Casa se entrega, de maneira sutil, aos caprichos da Casa vizinha. Há 5 mandatos neste Parlamento, conheço bem a relação sempre tortuosa entre Casa revisora e Casa originária. Se não nos apercebermos do que estamos fazendo — deixo isso registrado alto e bom som —, o Senado da República dará um passa-moleque na Câmara dos Deputados, e toda a luta travada na Comissão de Segurança e na Comissão de Constituição e Justiça poderá ser relegada por capricho do Senado. Posteriormente, só nos restará lamentar que o acordo político tenha sido posto em plano secundário, desrespeitado e descumprido. Que fique registrado: o acordo não será cumprido, porque o Senado fará deste projeto o que achar melhor. E esta Casa será responsável, porque podia ter impedido esta situação. Bastava para isso não votar este projeto e, sim, uma das várias proposições desta Casa. Assim, a matéria iria ao Senado e depois retornaria à Casa de origem, que seria a Câmara dos Deputados. Srs. Deputados,

lamentavelmente, nesta matéria nós estamos capitulando. (FARIA DE SÁ, APCD, 22/10/2003)

O trabalho da Deputada Laura Carneiro é excelente, S.Exa. está de parabéns por todas as modificações que fez, mas a idéia do projeto é mentirosa, é uma ilusão, uma demagogia, até porque o nosso trabalho aqui é em vão. Esse projeto voltará para o Senado, que vai fazer o que quiser. O projeto que o Senado nos mandará de volta será exatamente aquele que enviou para cá, e tudo isto aqui será em vão. A sociedade está sendo usada. (CABO JULIO, ACSPCCOVN, 16/09/2003)

A independência da Câmara, tema fundamental para a aprovação da redução da maioria penal, foi um dos elementos usados com frequência pelos deputados críticos ao desarmamento civil em associação com seus argumentos de fundo. Em sua opinião, mesmo que o texto da matéria não tivesse problemas, os deputados deveriam priorizar o trabalho de seus pares, rejeitando o projeto de lei enviado pelo Senado e discutindo alguma das iniciativas apresentadas naquela casa sobre o tema.

Os deputados críticos ao desarmamento civil buscaram diversos expedientes para alongar os debates e postergar as votações, em movimento inverso ao observado no caso da redução. Cabe lembrar mais uma vez que dos três debates analisados nesta tese, este é o único no qual o conjunto de discursos que constitui o centro da análise é minoritário no parlamento, o que obviamente incide sobre as estratégias argumentativas adotadas para a defesa de certas posições. Tal desigualdade na correlação das forças parlamentares envolvidas nas disputas sobre o tema levou os deputados e senadores críticos ao desarmamento civil a adotar uma postura de tentar reformar o texto nos diversos espaços de discussão, diminuindo a extensão das restrições ao acesso da população às armas, ao invés de combater frontalmente a iniciativa. Um exemplo disso, discutido adiante, é a defesa de que o porte de armas fosse restringido, enquanto a posse – a prerrogativa de ter uma arma em casa – permanecesse possível.

Qual a garantia de sobrevivência? Referimo-nos ao direito de posse e guarda de armas no interior de residências. Não estamos falando do cidadão que se arma e sai de casa, que transita com uma arma, a este somos absolutamente contrários. Este, a meu ver, é um direito que deve ser negado, pois pode haver uma batida de carro, uma briga na rua, em um bar. Nesse caso, o Estado deve exercer sua função de severa fiscalização. A posse de arma, entretanto, dentro de certas condições, pode ser exercida.

Agora, não estamos falando de direito a porte de arma. Referimo-nos ao direito de posse e guarda dessas armas no interior dos lares e locais de trabalho, direito reconhecido pela quase totalidade dos países, inclusive pelos mais civilizados, porque diz respeito intrinsecamente ao irrefutável direito de defesa da vida. Se permitirmos a negação desse último direito, o que faremos, em troca, para dar segurança a essas pessoas? (PIVA, ASCCCJCRE, 11/01/2000)

Os defensores do Estatuto do Desarmamento julgavam que a nova legislação deveria incidir sobre três aspectos: fabrico e comércio; posse; e porte de armas. Destes, apenas o último foi amplamente aceito no parlamento, enquanto as restrições impostas aos dois primeiros foram objeto de enorme polêmica.

O PLS nº 292, de 1999, de autoria do Senador Gerson Camata, tramitava em conjunto com os PLS nºs. 386 e 614, de 1999, de autoria, respectivamente, dos Senadores Djalma Falcão e José Roberto Arruda. Esses projetos tinham a intenção de vedar ou restringir o fabrico, a venda, o depósito, o trânsito e o porte de ar mas de fogo. Todavia, no âmbito da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, foi obtido consenso com o Substitutivo do Senador Pedro Piva ao PLS nº 292, o qual propôs a proibição do porte e a manutenção do direito à posse, adicionando, para esta, os mesmos requisitos hoje exigidos para a obtenção do porte. (BORGES, ACRE, 29/05/2001)

Por fim, cabe destacar que embora as posições dos parlamentares se apresentassem publicamente através de suas falas nos diversos espaços de deliberação, muitos dos acordos que definiram o ritmo da tramitação e os pontos a serem incluídos ou retirados do texto final foram costurados entre as lideranças dos partidos e as mesas diretoras das duas casas, em reuniões cujo conteúdo não se encontra disponível ao público. A ausência de registro ou publicização dos acordos e deliberações entre os atores políticos envolvidos na aprovação da matéria revela parte do funcionamento real dos espaços de representação, nos quais algumas das reuniões públicas servem apenas como momento de formalização de decisões tomadas em outros fóruns. Essa é uma das características apontadas por Nobre (2013) para descrever o que chama de pemedebismo, cultura política dominante no Brasil. Tal como apresentado no capítulo anterior, o pemedebismo, constituído no curso do processo de transição, seria marcado pelo acesso de blocos temáticos à possibilidade de impor vetos antes de que determinadas agendas se tornassem públicas.

[RELATORA] mas, ao mesmo tempo, alguns Deputados, quais sejam: Deputado Vicente Cascione, Deputado Carlos Sampaio, Deputada Denise Frossard, Deputado Antonio Carlos Biscaia, Deputado Fleury, Deputado Fraga, Deputado Cabo Júlio e, em determinado momento, o Deputado Celso Russomanno e eu estivemos em todos os intervalos de votação nominal sentados durante todo o dia.

O SR. DEPUTADO EDMAR MOREIRA - Reunião secreta, Sra. Relatora. A senhora não comunicou a ninguém. Reunião secreta, petit comité.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Moroni Torgan) - Como esta Presidência sempre foi favorável à construção de um acordo, então ficam convocados, junto com a Relatora, a subir à sala da Comissão os Srs. Líderes, para que possamos tentar construir um acordo. Se não houver acordo, então iremos para votação. (CARNEIRO, MOREIRA e TORGAN, ACSPCCOVN, 17/09/2003)

O que as falas revelam, em concordância com Nobre (2013), é que na cultura política do pemedebismo existe enorme preocupação em evitar que certas divergências sejam publicizadas, mantendo o funcionamento de supermaiorias heterogêneas que fornecem suporte ao governo da ocasião preservando, no entanto, seu poder de veto dentro do condomínio. Por mais que essa dinâmica seja comum em qualquer matéria apreciada pelas casas legislativas, no caso do Estatuto do Desarmamento, as votações foram objeto de consenso quase absoluto e os ajustes se fizeram quase sempre nestas instâncias. Tal característica foi mais um dos elementos

a dificultar a delimitação clara de um bloco de parlamentares contrários à matéria, como ocorreu nos outros dois casos analisados nesta tese. Se Nobre identifica que os diferentes atores que compõem a supermaioria parlamentar tem capacidades diferentes no exercício de seu poder de veto sobre determinadas agendas de interesse, no caso do desarmamento é possível perceber a operação deste mecanismo. Embora tenham sido capazes de se articular para garantir desde cedo a posse de armas em domicílio, os parlamentares contrários ao estatuto não tinham força para impor seu poder de veto sobre o conjunto da medida – especialmente sobre as restrições relativas ao porte. No caso do comércio de armas, suas objeções produziram um impasse que levou ao referendo de 2005. Ainda assim, diversos foram os entraves e objeções apresentados pelos críticos do desarmamento civil ao longo das discussões. Muitos deles concentrados em questões formais, como a constitucionalidade da matéria, tema do próximo tópico.

2. Considerações sobre constitucionalidade

Embora os debates sobre a constitucionalidade de uma matéria sempre se misturem de alguma maneira com os argumentos em torno de seu mérito, é possível, para fins analíticos, separar as discussões. Mesmo que muito raramente deputados ou Senadores tenham posições divergentes nas discussões sobre constitucionalidade e mérito – o mesmo parlamentar que julga um projeto de lei inconstitucional geralmente é contra sua aprovação no mérito, assim como os parlamentares que defendem a proposta sempre a consideram constitucional –, é importante observar as especificidades deste tipo de argumento para o conjunto das posições contrárias ao desarmamento. Isso porque os debates sobre constitucionalidade funcionam como um mecanismo de definição do que é possível discutir ou não. Aqui não se trata de avaliar a conveniência, a justiça ou os resultados esperados de determinada política, mas simplesmente de afirmar que a própria discussão não é possível, uma vez que se dá fora dos limites que definem o que é o sistema político e a ordem social no país.

Da mesma forma que se observaria nos debates sobre a redução da maioria penal, as discussões sobre constitucionalidade no caso do desarmamento correspondem às mesmas relações de força observadas nos debates sobre mérito das matérias. Nesta ocasião, como naquela, a formação de um bloco majoritário é suficiente para contornar pelo voto as objeções apresentadas pelos críticos do projeto. Embora os argumentos sobre constitucionalidade constituam mais um recurso para frear a tramitação de alguma matéria, nos casos aqui analisados eles surtem pouco efeito prático, na medida em que as maiorias já formadas se apoiam em contra-argumentações formuladas por alguns de seus membros. Se a definição de Bourdieu (1989) do que é o campo político passa pelo estabelecimento do que é ou não pensável

e do que é ou não dizível, as objeções formuladas em torno da constitucionalidade de um projeto sempre representam um esforço de empurrar determinado tema para fora do campo, ou seja, de torná-lo impensável e, principalmente, indizível. No entanto, ainda de acordo com Bourdieu, se o campo político é determinado por certas relações de força, as iniciativas no sentido de expulsar um tema dos limites dizíveis daquele campo serão sempre ineficazes, quando tão minoritárias, tornando-se apenas um recurso protelatório ou, no máximo, um impulso de reforma do projeto avaliado, sem maiores possibilidades de atacar o seu núcleo duro.

As alegações de inconstitucionalidade do desarmamento civil se concentraram em quatro aspectos: o rito de tramitação adotado para a matéria, a indenização às pessoas que já tivessem armas e as entregassem, a relação entre a União e os estados da federação no que seria o novo Sinarm e o direito de legítima defesa de cada indivíduo. As ressalvas levantadas pelos críticos ao desarmamento tocavam, portanto, em pontos fundamentais da ordem então vigente no país. O argumento sobre a tramitação diz respeito à divisão de poderes e ao equilíbrio entre os mesmos. O tema da indenização fala sobre o direito de propriedade e a separação entre público e privado. Já a competência sobre o Sinarm se relaciona com a forma federativa do Estado e a relação entre a união e os membros federados. Por fim, a polêmica em torno do direito de defesa remete diretamente ao centro do debate em torno do mérito da matéria, quando se questiona até que ponto deve avançar o monopólio do Estado sobre os meios de produção da violência física, aqui interpretados como meios de proteção contra a violência física.

A primeira polêmica em torno da constitucionalidade do PL 292/99 dizia respeito à maneira como foi apresentado o projeto e ao seu rito de tramitação. Discutido em conjunto com os projetos de lei 614 e 386, todos de 1999, o projeto foi interpretado por seus críticos como uma tentativa do governo de driblar o rito de tramitação estabelecido para projetos de iniciativa do poder executivo, que necessariamente começa pela Câmara dos Deputados. Segundo o Senador Roberto Requião, após perceber dificuldades no avanço de um projeto apresentado na Câmara, o governo FHC, através de sua liderança no Senado, teria levado o mesmo texto àquela casa.

O Projeto de Lei do Senado nº 614/99, de autoria do Senador José Roberto Arruda, ofende a norma constitucional do art. 64, que determina que a discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República terão início na Câmara dos Deputados. (...) Com o devido respeito, não é possível aceitar, no Senado, projeto clonado de iniciativa presidencial. (REQUIÃO, ACCJ, 14/06/2000)

Se no Senado o questionamento do rito de tramitação foi relativamente tímido, na Câmara dos Deputados o tema se tornou central, quando as constantes alegações de inconstitucionalidade na tramitação vieram acompanhadas de falas contra o atropelamento dos

deputados federais por parte do governo e dos Senadores. Entretanto, para além da afirmação de que o rito escolhido implicava um problema político, pelo desequilíbrio verificado na relação entre as duas casas parlamentares, agora alguns parlamentares afirmavam que esse caminho era proibido pela Constituição, o que seria suficiente para demandar a interrupção do debate.

Sr. Presidente, aqui estão 3 projetos do Senado e 72 projetos da Câmara dos Deputados, todos sobre porte de arma. Mais uma vez, desmoralizamos esta Casa. Evidentemente, vou votar pela rejeição do parecer e não do texto, nobre Relatora, porque o Projeto de Lei nº 1.555 vem do Senado, que, mais uma vez, atropela o sistema bicameral. Tudo o que fizermos aqui será mudado lá, pois já existe acordo com Renan Calheiros, Aloizio Mercadante e todos os outros, para fazerem o texto que eles quiserem. Depois mandarão para esta Casa. A notícia é essa. Mais uma vez a Câmara dos Deputados funciona como Casa Revisora, o que não é. Trata-se de mais uma jogada, de mais uma maracutaia do Governo, na tentativa de atropelar o cidadão de bem. (FRAGA, ACSPCCOVN, 16/09/2003)

A preferência concedida a um projeto apresentado no Senado não foi a única objeção de constitucionalidade levantada por parlamentares com respeito à tramitação. Também se argumentou que a nova lei era inconstitucional por interferir em prerrogativas do executivo, como a criação de órgãos da administração pública. De acordo com esse argumento, ao revogar a legislação vigente no tema, a nova lei extinguiu e depois recriava o Sinarm, o que só poderia ser feito através de projeto apresentado ao congresso pelo poder executivo e não por iniciativa própria de uma das casas. Os dois argumentos relativos à tramitação da matéria estão ligados na medida em que parte do conteúdo do texto proposto só poderia partir do poder executivo e, partindo do executivo, o projeto só poderia ter sua tramitação iniciada na Câmara dos Deputados.

O segundo ponto considerado inconstitucional por parte de alguns dos críticos ao projeto diz respeito ao artigo 5º, inciso XXIV da Carta de 1988. Ao determinar que os cidadãos deveriam buscar as autoridades competentes para entregar suas armas em troca de títulos do governo, o estatuto do desarmamento violaria o direito de propriedade dos cidadãos que adquiriram suas armas legalmente antes da vigência da nova lei.

Quanto à sugestão de dar um prazo de noventa dias para que “toda pessoa que tenha a posse ou a propriedade de arma de fogo” recolha-a à delegacia mais próxima, onde receberia recibo e indenização em Letras do Tesouro, é inconstitucional, porque nossa Carta Magna dispõe que a desapropriação deverá ser feita mediante justa e prévia indenização em dinheiro (art. 5º, inciso XXIV). (PIVA, ASCCCJCRE, 11/01/2000)

Quando se propõe ao cidadão de bem, que adquiriu suas armas de forma legítima, obedecendo aos ditames e exigências da Lei, que não são poucos, que as “devolva” para o Estado, abrindo mão dos meios necessários para garantir sua legítima defesa, ferem-se princípios constitucionais basilares, expressos na CF/88, art. 5º, § 2º, incisos XXII, XXIV, XXXVI e LIV, como, por exemplo, o direito à propriedade, à vida e à segurança pessoal. Especialmente, busca-se disfarçar de modo vil o que isto significa: um confisco de bens, pura e simplesmente! Não há outra expressão que possa traduzir esta condição. O

cidadão que adquiriu suas armas no comércio especializado, o fez de boa-fé, confiando na estabilidade das instituições e na legitimidade do Estado de Direito. Tristemente, porém, o que percebemos é que o Governo brasileiro não tem a mesma confiança e boa vontade conosco. Ao contrário, trata-nos cada vez mais como súditos, em vez de cidadãos livres e independentes. (TORRES, ASCCCJCRE, 13/01/2000)

A incompatibilidade entre o estatuto e o artigo 5º da constituição exigiria, portanto, a adequação do projeto de lei, o que colocava o problema de como lidar com as armas legais então existentes, consideradas bens privados com um valor inerente a si, independentemente de sua função. Na mesma lógica - a de condenação do confisco - o senador Pedro Piva ressaltou outro aspecto considerado inconstitucional no projeto apresentado: a possibilidade de estatização, ainda que temporária, das fábricas de armas existentes no país.

As sugestões de que, no caso do interesse da segurança nacional, “o Presidente da República poderá estatizar temporariamente as fábricas de armas de fogo...” e o “Poder Executivo poderá criar incentivos para as fábricas de armas de fogo sob o controle do Estado mudem de atividade, no prazo de um ano”, revestem-se novamente de inconstitucionalidade, além de serem absurdas.

A estatização sem desapropriação é vedada pela Constituição Federal, porque, como já dissemos antes, implica naturalmente confisco. No caso, a proposta estatizante mediante desapropriação, até devido ao vulto que assumiria o programa, também é inconstitucional, por força do art. 167 da Constituição Federal (PIVA, ASCCCJCRE, 11/01/2000)

Assim sendo, o estatuto representaria uma dupla violação à propriedade privada, na medida em que não só impedia os indivíduos de proteger adequadamente suas propriedades como também os expropriava – tanto indivíduos quanto empresários - de algo que possuíam legalmente, no caso as armas adquiridas ou as fábricas constituídas antes do estatuto.

Outra incompatibilidade existente entre a proposta do estatuto e a constituição, segundo os críticos do projeto, dizia respeito às competências estabelecidas constitucionalmente para os estados e a União. Esta terceira objeção atingia diretamente o coração da proposta, uma vez que um dos pilares fundamentais do novo estatuto era justamente a federalização do controle sobre o registro de armas no país. Segundo o projeto de lei em tramitação, o Sinarm seria reformulado de maneira que o registro e a concessão da autorização necessária para posse e/ou porte de armas ficasse sob responsabilidade de Polícia Federal. Na lei anterior, as instituições estaduais de segurança pública se cadastravam no Sinarm, o que resultou em uma adesão de apenas 15 estados desde a promulgação da lei. Na nova proposta, a Polícia Federal seria a responsável direta pelos registros e autorizações (depois de alguns debates incluiu-se na lei a possibilidade de que o Ministério da Justiça firmasse convênios com instituições estaduais para essas atividades). Os críticos do estatuto ressaltaram que a estrutura proposta ofereceria dificuldade para os cidadãos do interior de acessar as superintendências da Polícia Federal nas capitais ou grandes cidades dos estados para realizar os procedimentos,

Não consigo entender por que os Estados não podem participar desse processo,

como já fazem legitimamente, até para facilitar o atendimento ao cidadão, uma vez que a Polícia Federal, a despeito do excelente conceito que goza perante a sociedade, tem estrutura muito pequena e, em razão desse fato, está muito ausente. Em diversas Unidades da Federação, a Polícia Federal está presente somente na Capital, com uma unidade apenas. E aí a lei se preocupa, por exemplo, com o cadastramento de todas as armas, o que dificulta, porque o cidadão tem de ir à Capital e procurar a Polícia Federal. Vamos facilitar. (CAMPOS, CSPCCOVN, 16/09/2003)

A crítica à concentração de poder na esfera da união e à invasão das competências estaduais, em atentado contra o pacto federativo, foi formulada no limite entre as avaliações sobre o mérito e a constitucionalidade do projeto. Os opositores do estatuto consideraram a medida inconstitucional, por representar uma invasão de competência da União em relação aos estados, que teriam a prerrogativa de decidir sobre os temas relacionados à segurança pública. Segundo estes parlamentares, o artigo 144 da Constituição determinaria uma separação de prerrogativas que seria violada caso o registro de armas não pudesse ser feito no âmbito dos estados.

...o Projeto de Lei nº 1.555 violou o princípio federativo, pois retirou dos Estados o direito e a responsabilidade de preservar a ordem pública e a segurança das pessoas que vivem em seu território, como preceitua o art. 144 da Constituição Federal. Com efeito, a segurança pública é uma responsabilidade compartilhada entre a União e os Estados, sendo atribuída à primeira apenas a competência exclusiva de autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico, ex vi do art. 21, inciso VI, da Constituição Federal. Por outro lado, a competência exclusiva da Polícia Federal para conceder certificado e registro de porte de arma transforma necessariamente os crimes capitulados no projeto de lei em crimes federais. [...] Não pode prosperar, a toda evidência, essa tentativa de enfraquecer a forma federativa, mediante o fortalecimento excessivo do poder da União em detrimento do direito dos Estados de preservar a ordem pública nos limites de seu território, como lhes assegura o art. 144 da Constituição Federal, bem como o de julgar os autores dos crimes nele cometidos. Por outro lado, ao instituir o referendo como condição para a vigência de dispositivo de lei. (ARRUDA, ACCJC, 21/10/2003)

As reiteradas críticas sobre a violação da forma federativa do Estado levaram a relatora na Comissão de Segurança Pública da Câmara, Laura Carneiro, a buscar uma solução para a questão: abriu-se a prerrogativa da assinatura de convênios entre o Ministério da Justiça e órgãos estaduais para o registro e fiscalização das armas legais. A mudança representava uma tentativa de conciliação que preservasse o controle federal sobre o processo de registro e concessão de autorizações, considerado um elemento fundamental para reduzir o número de armas em circulação, segundo os propositores do desarmamento. Cabe notar que enquanto na constituinte o bloco conservador se empenhou na defesa de diversos mecanismos de concentração do poder - como o controle do Exército sobre as polícias militares, a partir de seu caráter auxiliar e de reserva -, nas discussões em torno do estatuto do desarmamento a centralização administrativa foi amplamente criticada e a divisão de poderes entre os entes federativos trazida como algo a ser valorizado. Nesse sentido, é curiosa a mobilização do artigo

144 da Constituição, redigido sob forte impulso centralizador, como argumento em defesa da descentralização administrativa.

Por fim, em diversos momentos dos debates – e não apenas nas comissões de constituição e justiça das duas casas –, os parlamentares contrários ao desarmamento civil evocaram o direito de legítima defesa dos indivíduos que, em sua opinião, estaria comprometido de forma definitiva se a eles fosse negada a possibilidade de possuir uma arma de fogo.

Nossa Constituição, no Título II, Capítulo I, art. 5º, afirma que todos têm direito à vida e à segurança e, no Título V, Capítulo III, art. 144, diz que a segurança é direito e responsabilidade de todos e um dever do Estado, que não pode garantir a segurança pessoal dos cidadãos. É impossível em qualquer lugar do mundo. É claro e cristalino que o cidadão tem o direito inalienável de defender-se e de defender sua família, e isso se consubstancia no Código Penal, que confirma e sacramenta o direito constitucional de legítima defesa, mencionando que ele pode utilizar-se dos meios de que dispõe. Ora, sem dúvida, a arma de fogo é o meio mais eficaz de fazê-lo, e o Estado impedir o cidadão de possuí-la é atentar claramente contra nossa Carta Magna e o maior dos direitos humanos: viver. Falece ao Estado o direito de inibi-lo em sua legítima defesa, inclusive de sua família. O desarmamento civil tem que vir de baixo para cima, cabendo ao cidadão decidir de maneira pessoal se abre ou não mão de seu direito de defender-se. Somente os Estados totalitários da pior espécie pensam em impor tal medida, e isso também é fato histórico, e o maior arauto do desarmamento do cidadão em todos os tempos, é obvio, foi Adolf Hitler. O Estado verdadeiramente democrático não teme seus cidadãos. O Projeto de Lei nº 1.555, de 2003, na realidade pretende transformar um direito, o do cidadão possuir armas de fogo, bens seus, em uma concessão renovável periodicamente, como é o porte de arma hoje, atingindo inclusive todos os que já possuem esse direito e já o adquiriram. É impossível transformar-se um direito adquirido em concessão sem que se fira o art. 5º, inciso XXXVI, da nossa Constituição. (MACEDO, APCD, 23/10/2013)

Tal questionamento sobre a constitucionalidade da matéria é o que se relaciona de maneira mais íntima com o principal argumento de mérito mobilizado contra o desarmamento civil, qual seja, o de que a sociedade estaria dividida em dois grupos estanques, os homens de bem e os criminosos, o que exigiria o emprego de todos os recursos disponíveis para a proteção dos primeiros, de suas famílias e suas propriedades. De acordo com essa lógica, diante da impossibilidade do Estado de oferecer proteção aos indivíduos em todos os momentos, estes teriam de assegurar sua própria integridade, de seus familiares e de seus bens utilizando meios que se equiparassem com aqueles utilizados pelos que representam uma ameaça.

Dessa forma, trago não a retórica do mérito, mas o fundamento da inconstitucionalidade desse projeto. [...] O art. 5º da Constituição, no capítulo dos direitos e garantias fundamentais, estabelece:
"Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança (...)"
O direito à segurança é cláusula pétrea que não pode ser reformada, a não ser por outra Constituinte. De tal maneira, não há lei que poderá me impedir de futuramente portar uma arma para me defender do clima de violência que estamos imersos. Não haverá juiz que possa me condenar, não haverá tribunal que possa dizer que um homem de bem ou um homem comum de 61 anos, sem antecedentes criminais, com 5 filhos - a mais velha com 36 anos, a mais nova

com 22 anos -, não possa ter uma arma amanhã para exercer o direito constitucional de defesa, de preservar a sua segurança.

Estabelece o art. 144 da Carta Magna:

"Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas (...)"

Então, tenho o direito, sim, e até o dever de preservar a segurança pública; tenho o direito de preservar a minha incolumidade, a da minha família e a de terceiros. Tenho o direito inalienável e constitucional, por cláusula pétreia - e por isso a lei é inconstitucional -, de garantir a minha vida.

Não posso ser punido por crime inafiançável, sujeitar-me a 1 ano, 3 anos de reclusão, por portar uma arma como cidadão comum, que não é criminoso, porque estou em legítima defesa neste País em que vivo; estou em permanente estado de necessidade. (CASCIONE, CSPCCOVN, 16/09/2003)

Dado que os bandidos teriam amplo acesso a armas de fogo, negá-lo aos cidadãos de bem seria o equivalente a anular o artigo 5º da Constituição de 1988, que garante aos cidadãos o direito à legítima defesa, posto que esta só seria possível em condições de igualdade no enfrentamento daqueles que são percebidos como ameaça. Mas a ideia do perigo permanente só faz sentido diante da reafirmação constante do quadro de guerra no qual a sociedade viveria. É a existência do conflito entre dois lados, tomada como um dado, que permite questionar a constitucionalidade do projeto e não apenas o seu mérito. Sem essa operação, os princípios constitucionais elencados não poderiam ser trazidos como argumentos contra o desarmamento civil. No fundo, trata-se de um dos mais fundamentais argumentos de mérito mobilizados na questão, ancorado em uma perspectiva da sociedade que a compreende segundo a lógica da guerra, tema de discussão mais aprofundada nos tópicos adiante.

3. O referendo de 23 de outubro de 2005

Cada um dos debates apresentados e analisados nesta tese é cercado de um contexto particular e características próprias, em que pesem as evidentes conexões possíveis com as demais discussões e as relações de familiaridade com outros discursos que circulam na sociedade, especialmente no que diz respeito ao tema da violência. No caso do estatuto do desarmamento, a particularidade mais destacada é o fato de que um de seus dispositivos legais ficou dependendo de aprovação popular em um referendo realizado no ano de 2005. Embora dispusesse apenas sobre um dos aspectos aprovados na lei, a proibição da comercialização de armas e munições no país, o referendo ganhou enorme centralidade na agenda pública brasileira no ano de sua realização. Durante a tramitação do que viria a ser o estatuto, a proposta de submeter parte da nova legislação à consulta popular produziu enorme polêmica.

A ideia de realizar um referendo sobre a proibição do comércio de armas surgiu no âmbito da comissão especial instituída pelos presidentes do Senado e Câmara dos Deputados, em 2003, para avaliar os diversos projetos tramitando nas duas casas sobre o tema. Na ocasião,

o texto substitutivo a todos esses projetos, relatado pelo deputado Luiz Eduardo Greenhalg, previu a realização da consulta popular para o ano de 2005. O mecanismo foi proposto como forma de pactuar posições diferentes em um tema no qual os parlamentares não conseguiam chegar a um consenso (ESTEVES, 2007). Diante da incapacidade da comissão de superar os antagonismos entre os que advogavam pelo comércio de armas e munições e aqueles que percebiam nessa atividade econômica um motor para a violência, a ideia de uma consulta popular surgiu como possibilidade de destravar as discussões e permitir o avanço do projeto nas casas legislativas. A opção pelo referendo, que implicava ampla mobilização popular e debate público, significou uma mudança no padrão da cultura política pemedebista, tal como descrita por Nobre (2013). Se uma de suas marcas era a operação de vetos que impediam o avanço de determinadas agendas antes mesmo que estas alcançassem o debate público, a solução encontrada para destravar a tramitação do estatuto do desarmamento caminhava em sentido contrário. Não obstante, trata-se de uma solução que pretendia preservar a composição da supermaioria parlamentar que sustentava o novo governo, traço típico do pemedebismo. Assim sendo, é possível afirmar que o referendo foi uma solução não-pemedebista para um problema típico da cultura política pemedebista – o equilíbrio de forças antagonistas dentro do mesmo condomínio político.

O tema do referendo abriu uma fenda na polarização produzida entre defensores e críticos do desarmamento civil, sendo tratado como um elemento à parte do conjunto da discussão. Muitos parlamentares favoráveis ao desarmamento se posicionaram de maneira enfaticamente contrária à realização do referendo, particularmente os do PSDB e PFL⁴⁵ – oposição de direita ao governo Lula, mas apoiadores do estatuto do desarmamento, com maior ou menor fidelidade em seus quadros, desde a administração FHC. Também do outro lado, dentre os críticos ao desarmamento civil, houve posições diferentes com relação ao referendo.

Em diversos momentos, particularmente na Câmara dos Deputados, parlamentares fizeram uso da palavra para questionar a constitucionalidade da previsão de um referendo para o ano de 2005. Tais questionamentos se basearam na ausência de regulação do dispositivo constitucional que previa a realização de referendos no país e na dúvida sobre a competência do legislativo para convocar um referendo, bem como sobre os prazos dentro dos quais teria que ser realizado. Os parlamentares críticos ao desarmamento civil e que também rejeitavam a ideia do referendo se centraram nestes aspectos relativos à constitucionalidade para elaborar

⁴⁵ O Partido da Frente Liberal (PFL) posteriormente mudou de nome, em 2007, passando a chamar-se Democratas e utilizando a sigla DEM.

suas posições.

O referendo, nesse caso, é inconstitucional. E por quê? Porque a Constituição que estamos aqui para obedecer, para defender e para emendar quando for o caso - e não é o caso - reza claramente, de forma indiscutível, o seguinte: "Compete exclusivamente ao Congresso Nacional autorizar referendo e convocar plebiscito". E chamo a atenção dos eminentes colegas para isto: convocar plebiscito é ato de iniciativa do Congresso Nacional. O verbo está no infinitivo: "convocar plebiscito". E autorizar. Ora, quem autoriza não autoriza a si mesmo, não autoriza a si próprio; autoriza terceiros, órgãos, o povo. Mas se quiséssemos ficar, apenas para argumentar, com a Lei nº 9.709, que regulamenta o referendo e o plebiscito - embora inconstitucional, porque passa por cima da regra constitucional -, apontaríamos que ela deixa claro que o referendo tem de ser realizado, Sras. e Srs. Deputados, no prazo de 30 dias a partir da vigência da lei que deve ser referendada. Portanto, se não achássemos (...) que é inconstitucional a inserção do referendo, teríamos pelo menos de admitir que ele não poderia acontecer em 2005, mas 30 dias depois de sancionada a lei que deve ser referendada. (CASCIONE, ACCJC, 21/10/2003)

Para além das questões em torno da constitucionalidade do referendo, os parlamentares contrários à ideia afirmaram a capacidade dos representantes de decidirem sobre o tema. Em sua narrativa, seria parte da própria natureza da democracia representativa a expectativa de que os representantes, escolhidos e pagos pelo povo, assumissem suas responsabilidades e tomassem as decisões necessárias em cada caso. Cabe ressaltar que se tratava do primeiro ano de governo federal do Partido dos Trabalhadores, cuja trajetória ficara marcada pelo uso intensivo de experiências de democracia participativa em âmbito municipal. Nesse sentido, o posicionamento de partidos como o PSDB e o PFL pode ser compreendido como um esforço para rejeitar a hipótese de que os referendos ou plebiscitos fossem integrados ao repertório de instrumentos de tomada de decisão habitualmente usados pelo governo. O debate sobre as formas de exercício da democracia é mais complexo do que aparentam as falas dos parlamentares contrários ou favoráveis ao referendo, mas é possível apreender alguns de seus elementos fundamentais nestas manifestações. Em resumo, as posições antagonistas neste debate podem ser organizadas da seguinte forma: de um lado, os defensores do referendo percebem os mecanismos de representação como insuficientes para determinar a vontade popular, o que exigiria o complemento através de instrumentos diretos de consulta que, além de informar os representantes sobre as preferências da população, contribuiriam para a formação de uma nova e participativa cultura política; por outra parte, os políticos contrários à consulta ressaltaram o que interpretam como uma indissociabilidade entre democracia e representação, alertando para os riscos da chamada democracia direta.

O referendo é importante, porque não basta apenas proibir a comercialização de armas, é necessário mudar a cultura da sociedade brasileira. O referendo será um momento de debate, de esclarecimento e de conscientização. Repito: não basta proibir a comercialização de armas, é preciso mudar a cultura da sociedade. Por isso, votamos pela manutenção do texto e do acordo e pelo desarmamento. (CALHEIROS, Renildo, APCD, 23/10/2013)

Eu, pelo menos, sou de uma velha escola de pessoas que têm muita desconfiança das democracias plebiscitárias, sobretudo quando os referendos se confundem com personalidades ou com partidos políticos. O nosso presidencialismo já é suficientemente plebiscitário e midiático. Tenho receio de que o referendo convocado um ano antes das eleições possa vir de alguma maneira condicionado, ou condicionar, à disputa política em que todos nós já estaremos envolvidos. Não será uma decisão, digamos assim, exclusivamente sobre a matéria. (...) Além disso, somos pessoas que têm mandato e voto, somos pagos para isso, temos condições de examinar os dados que nos são submetidos para apreciação. Como diz o Deputado Inácio Arruda, somos perfeitamente capacitados para resolver essa questão. (FERREIRA, ACCJC, 21/10/2003)

Em outras palavras, os defensores do referendo favoráveis ao desarmamento apostavam na consulta popular como caminho para reforçar o lugar do estatuto como pontapé de uma mudança cultural na sociedade brasileira. A mobilização e os debates em torno da votação serviriam como impulsionadores de uma relação mais forte da sociedade com este diploma legal, pavimentando o caminho de seu sucesso. Enquanto isso, os opositores da consulta que defendiam o desarmamento apontavam, além da inconstitucionalidade, a inconveniência de, num regime democrático, transferir dos representantes para os representados o ônus das decisões, tornando os primeiros inúteis. Eles acusavam ainda o risco de que uma decisão inadequada fosse tomada pela população, uma vez que, em sua opinião, não havia dúvidas sobre a necessidade de proibir a comercialização de armas no país.

O estatuto do desarmamento foi uma das agendas mais importantes do primeiro ano do novo governo Lula, momento em que o PT se esforçava para construir uma base parlamentar de apoio ao seu mandato no executivo federal. Tal base viria a ser composta por políticos de variados partidos e matizes ideológicas. Nesse contexto, os parlamentares favoráveis ao desarmamento civil e contrários ao referendo apontaram a inclusão do mesmo no texto como uma solução de compromisso do governo para preservar a harmonia em sua base, que tinha membros contrários ao estatuto. O referendo seria, segundo essa perspectiva, uma concessão do governo aos políticos que defendiam os fabricantes de armas – afetados diretamente pela proibição de comercialização - e ao mesmo tempo integravam sua base parlamentar.

O Congresso tinha e tem condições de aprovar o fim da comercialização das armas. Teria sido assim, não tivesse o PT preferido o gerenciamento de sua base parlamentar de centro-direita, rejeitando a aliança que nós, PSDB e PFL, oferecemos a ele para proibir a comercialização das armas desde já. Esta é a realidade dos fatos. Digo a V.Exa., Sr. Presidente, e à Casa que o PSDB vai batalhar até o fim para que seja suprimida do projeto a hipótese de referendo como condição de eficácia da proibição do comércio de armas. Trata-se apenas de disfarce da capitulação política do Governo, especialmente do PT, às exigências da bancada das armas, recusando-se a proibir desde já a comercialização, grande expectativa daqueles que propugnam pelo verdadeiro desarmamento da sociedade brasileira. (FERREIRA, APCD, 23/10/2013)

A aprovação do estatuto em caráter definitivo, no Senado, em dezembro de 2003, não

encerraria as movimentações em torno do referendo sobre a comercialização de armas no país. A partir de então começaram novas disputas acerca da maneira como seria realizada a consulta popular. Houve desde manobras parlamentares para adiar ou suspender o referendo até tentativas de incluir outras consultas no mesmo processo, da redução da maioria penal à pena de morte.

Em votação nominal, a proposta teve 258 votos favoráveis e 48 contrários. Ou seja, foi aprovada por larga maioria, embora 40,4% dos deputados tenham preferido não se posicionar nem contra nem a favor do referendo (houve 202 ausências e 5 abstenções). Em sete de julho de 2005, o Senado, então, promulgou o decreto legislativo nº 780, que autorizava a realização da consulta e estipulava a pergunta que seria proposta aos votantes: “o comércio de armas de fogo e munição deve ser proibido no Brasil?”. Os eleitores poderiam optar por responder Sim ou Não, votar em branco ou anular o voto. (ESTEVEES, 2007 p. 38)

A partir da regulamentação do referendo, o debate público em torno do estatuto do desarmamento foi progressivamente ampliado, até que em 23 de outubro de 2005 se deu a votação. Durante a campanha foram formadas frentes parlamentares de defesa das duas posições e as disputas reproduziram, em grande medida, os argumentos formulados por defensores e críticos do desarmamento civil durante o processo de tramitação legislativa. Por um lado, a Frente parlamentar por um Brasil sem armas foi liderada pelo Senador Renan Calheiros (PMDB-AL), um dos principais patrocinadores da nova legislação. Por outro, a Frente parlamentar pelo direito da legítima defesa foi presidida por Alberto Fraga (PFL-DF), um dos responsáveis diretos pela organização da campanha contra a proibição da comercialização das armas de fogo no país.

De 1º a 20 de outubro, as frentes puderam transmitir propaganda eleitoral gratuita em rádio e televisão (dois blocos de nove minutos à tarde e à noite e 20 spots diários de 30 segundos), veicular outdoors, encomendar e divulgar pesquisas de opinião e realizar comícios, carreatas e debates. Ao analisar a participação dos parlamentares na campanha, Paulo Magalhães Araújo e Luciana Santana observaram que a maioria (369 parlamentares) optou por não aderir a nenhuma das Frentes em disputa: “mais de 70% dos Senadores e mais de 60% dos deputados abdicaram de sua função de representantes e ficaram à margem da campanha política” (Araújo e Santana, 2006: 105). Na filiação ou no apoio a uma das Frentes, houve uma inversão de forças. Se, num primeiro momento, os parlamentares que defendiam o fim do comércio de armas pareciam estar em vantagem (pois conseguiram aprovar o Estatuto e o próprio referendo), esse quadro vai mudar. Isso começa a ficar evidente até pelo número de adesões: 140 representantes se posicionaram a favor do Não e 85 em defesa do Sim. Vale ressaltar que, tanto de um lado como de outro, as frentes reuniram deputados de diferentes partidos e configurações ideológicas, embora os deputados dos partidos mais alinhados à esquerda tenham se concentrado, em sua maioria, pela defesa do Sim. (ESTEVEES, 2007, p. 39)

Talvez por se tratar da primeira e única experiência de consulta à população através de referendo no Brasil⁴⁶, a campanha tenha despertado grande interesse por parte de pesquisadores

⁴⁶ Antes desse referendo houve duas consultas por meio de plebiscito, em 1963 e em 1993.

em diversos campos, como comunicação, economia, ciências sociais e psicologia. A maior parte dos trabalhos produzidos sobre o tema do desarmamento enfocam o referendo, buscando compreender os condicionantes do voto, a organização das campanhas, os argumentos empregados, financiadores envolvidos, entre outras questões. Menor ou nenhuma atenção foi dada ao aspecto que foi escolhido como central no escopo desta tese, qual seja, como este debate se articula com a produção e reprodução de discursos sobre a violência em nossa sociedade. Em outras palavras, pouco se observou como a mobilização de certos conceitos e argumentos produzem enquadramentos do mundo que não apenas autorizam, mas também exigem o exercício da violência física contra grupos específicos. Por essa razão, fugiria ao escopo da tese uma análise detida sobre os debates que cercaram a votação do dia 23 de outubro de 2005. Embora fundamentais e complementares às que analisamos aqui, estas discussões públicas estão bem documentadas em outros trabalhos e não representam muito mais do que o desdobramento, na esfera pública, de linhas de argumentação cuja construção observamos em maior detalhe neste capítulo. A campanha pelo Não, que defendia a continuidade do comércio de armas e munições no país, centrou sua comunicação nas ideias de que o Estado não podia intervir em um direito individual do cidadão – o que abriria a porta para novas intervenções – e, principalmente, na ideia de que a sociedade estava dividida entre bandidos e cidadãos de bem e apenas estes últimos seriam atingidos pela medida (ESTEVEZ, 2007).

O argumento da integridade e, sobretudo, o da legítima defesa constituíram-se em um dos elementos utilizados pelos defensores da campanha do "Não", denominados "Pelo Direito da Legítima Defesa". As ideias chamam atenção pelo esforço em ancorar o porte de armas de fogo na lógica da defesa da família e na construção imagética de um inimigo ameaçador externo a ela. Os discursos encontrados realizam uma distinção entre o grupo que compõe o modelo de um "cidadão de bem", membro da família e responsável pela sua guarda, e os outros, ameaçadores desse ordenamento. Outros estudos também apontam o outro ameaçador e estranho (Lima et al., 2005; Silva, 2010; Zaluar e Barcellos, 2013), que na maioria das vezes é apresentado, nas justificativas de defesa do porte de armas, como assaltante, bandido, estuproador ou outros atores sociais que agem utilizando coerção física para obter proventos, por exemplo, os agiotas e a milícia. (CARVALHO e ESPÍNDULA, 2016, p. 448)

A linha de argumentação adotada contra a proibição do comércio de armas e munições foi semelhante àquela que orientou os parlamentares contrários ao estatuto quando de sua tramitação legislativa, em 2003. Os grupos de pressão envolvidos nas duas campanhas também foram os mesmos que atuaram com maior presença junto ao poder legislativo durante a discussão da matéria, com a diferença de que as indústrias de armas puderam doar dinheiro declaradamente à campanha do Não, enquanto as organizações não-governamentais que patrocinaram ações pelo desarmamento, especialmente o Viva Rio, se fizeram presentes na campanha através do trabalho de organização e divulgação, uma vez que não podiam aportar

recursos próprios.

Do lado do SIM, a mais visível representante foi a Organização Não-Governamental “Viva Rio”. Quanto ao NÃO, formou-se uma frente parlamentar “Voto Não”. (...) Enquanto as empresas domésticas de armas e munições foram os grandes financiadores do NÃO (Taurus e CBC, em um total de R\$ 5 milhões), o SIM recebeu contribuições mais dispersas (Ambev, CBF e Prestadora de Serviços Estruturar, por exemplo, em um total de R\$2,4). Assim, enquanto o lado da oferta de armas de fogo se uniu no financiamento do NÃO, o SIM não teve uma alta representatividade de eleitores dispersos, tendo sido representado por grupos bastante heterogêneos entre si. (ARAÚJO JUNIOR et All, 2007, p. 431-3)

No decorrer da campanha, as pesquisas de opinião começaram a registrar uma mudança de tendência no eleitorado, que antes sinalizava apoio à proibição do comércio de armas e munições e agora começava a se inclinar na direção do Não. Para além das muitas avaliações que se fizeram sobre erros e acertos de uma campanha que iniciou sua trajetória com pesquisas de opinião amplamente favoráveis à proibição do comércio de armas e terminou com os resultados apresentados, é preciso lembrar que o referendo foi realizado em meio ao maior escândalo político enfrentado até então pelo governo empossado em 2003. O chamado mensalão ocupou as manchetes de todos os meios de comunicação e alimentou ainda mais o ambiente de desconfiança vivido pelos cidadãos em relação às instituições representativas. Nesse sentido, a campanha contrária à proibição do comércio de armas e munições se valeu da estratégia de associar o SIM ao governo, angariando apoio de eleitores insatisfeitos com as notícias recentes sobre corrupção nas relações entre executivo e legislativo.

Assim, é possível afirmar que a análise dos fatores que levaram à expressiva vitória do Não envolve elementos internos à campanha e aos debates sobre o tema do desarmamento bem como fatores exógenos a esta discussão, como a popularidade do governo e posição adotada pelos atores políticos no momento decisivo da consulta. A explicação para os resultados aferidos certamente é complexa e depende de alguma conjugação desses tópicos. Foram 63,94% dos votos válidos pelo Não contra 36,06% do Sim, tornando a rejeição à proibição do comércio de armas e munições vitoriosa em todas as regiões, estados e capitais do país.

E o resultado da apuração expressaria, nas palavras de Gláucio Dillon Soares, “uma das maiores reviravoltas de curto prazo na história das eleições” (Soares, 2006: 9), com a vitória do Não com mais de 27 pontos de vantagem sobre o Sim. Sobre o resultado, vale ressaltar que ele expressa uma tendência que já vinha sendo detectada. Se, de acordo com o IBOPE, a vantagem do Sim em julho de 2005 era de 64 pontos percentuais, em setembro, segundo o CNT/Sensus, era de 48,6, e sofreria uma queda significativa depois da estréia dos programas de TV35, em 1º de outubro, até desaparecer nos meados da campanha. Em 14 de outubro, uma pesquisa divulgada pelo IBOPE já anunciava o “empate técnico” entre as duas Frentes: 49% de intenções de voto para o Não e 45% para o Sim. (ESTEVEES, 2007, p. 47)

Para os fins desta tese, a utilização na campanha dos mesmos argumentos empregados pelos parlamentares nas discussões sobre a aprovação do estatuto confirma a ideia de que os

discursos selecionados para análise são indissociáveis dos discursos que circulam no conjunto da sociedade sobre o tema da violência. Nessa direção, a análise das atas possibilitaria encontrar um lugar de fixação para narrativas sociais de difícil apreensão, que circulam de maneira quase independente de seus autores – se é que estes são reconhecíveis – e concorrem para incentivar/produzir/legitimar práticas de violência. Por essa razão, maior atenção vem sendo conferida ao próprio núcleo dos argumentos empregados, sem que com isso se deixe de reconhecer a centralidade das pesquisas que atentam para outros fatores, menos no campo da linguagem/discurso político e mais no da sociologia política e outros campos teórico-metodológicos afins. Esse é o caso da maior parte dos trabalhos sobre o estatuto do desarmamento, via de regra centrados no tema do referendo, analisado a partir de múltiplas dimensões.

4. Seis argumentos contra o desarmamento civil

Os argumentos apresentados pelos parlamentares contrários ao desarmamento civil podem ser agrupados em duas categorias: aqueles que são acessórios e trazidos ao debate com menor recorrência e outros de fundo, que aparecem em quase todas as falas contrárias ao projeto, evidenciando a visão de mundo daqueles que os mobilizam. Assim como nos capítulos sobre a constituinte e sobre a redução da maioria penal, os tópicos a seguir buscam separar em cada debate as estratégias de argumentação que ocupam um lugar central daquelas que são trazidas eventualmente para reforçar uma posição.

No primeiro caso, dos argumentos considerados acessórios, discute-se, por exemplo, a relevância da lei, diante da existência de uma legislação aprovada em 1997 sobre o tema. Os parlamentares também discutem a incidência da lei sobre um conjunto de particularidades brasileiras, que devem ser levadas em conta em um caso como este. Os recursos às estatísticas e às análises comparadas com outros países tampouco é apresentado como uma necessidade de qualquer produção legislativa. Antes, trata-se de compreender como, neste caso particular, as estatísticas e exemplos estrangeiros podem aconselhar a adoção ou não de determinada política. Por fim, o argumento que se centra nas perdas econômicas é utilizado com frequência bastante menor do que os demais, não figurando como elemento central da oposição ao estatuto.

A segunda categoria de estratégias argumentativas apresentada aqui diz respeito aos argumentos que aparecem com maior frequência nas discussões parlamentares e que, além disso, parecem estruturar uma narrativa mais global sobre o que é nossa sociedade e como devem ser resolvidos seus problemas. Embora empregados na discussão sobre o estatuto do desarmamento,

tais estratégias de argumentação remetem a valores considerados fundamentais pelos parlamentares contrários à lei. Assim sendo, tanto a necessidade de proteção da família e da propriedade quanto a ideia de uma sociedade legítima em guerra contra os criminosos poderiam servir como ponto de partida para a discussão de outras matérias, especialmente no campo da segurança pública.

Atravessando alguns dos tópicos – tanto aqueles considerados acessórios quanto os de fundo – aparecem estratégias discursivas identificadas por Albert Hirschman (1992) em sua análise do que chamou de retórica da intransigência. Acompanhando as análises de T.H. Marshall sobre os ciclos de conquistas de direitos – civis, políticos e sociais – nas sociedades ocidentais, Hirschman se propõe a compreender a dinâmica da disputa política envolvendo cada uma dessas conquistas. Com esse propósito, lança seu olhar sobre as estratégias argumentativas empregadas por aqueles atores políticos e sociais que classifica como reacionários, em seu esforço de evitar o avanço de determinadas pautas. As três teses reacionárias identificadas por Hirschman são a da futilidade, a da perversidade e a da ameaça.

Quero, Sr. Presidente, lembrar que esta discussão do desarmamento, ou mais precisamente de uma legislação que estabeleça restrições ao uso da arma de fogo no País, pode ser bem interpretada se fizermos referência à reflexão de um dos maiores cientistas sociais vivos. Refiro-me ao economista e sociólogo americano Albert Otto Hirschman, que escreveu um livro, que já é um clássico da humanidade, intitulado *A Retórica da Reação*. Nesse livro, Albert Hirschman lembra que os grandes avanços civilizatórios da história da humanidade foram combatidos com 3 ordens de argumentos: o primeiro, a inutilidade, porque as conquistas civilizatórias, os avanços da humanidade, na sua marcha de se libertar da barbárie, seriam inúteis, em virtude de as razões da barbárie continuariam alhures. O segundo é o da ameaça a outros direitos. Este argumento foi muito brandido quando se discutia o fim do voto censitário, quando se cogitava a universalização do voto a todas as cidadãs e a todos os cidadãos, independentemente dos patrimônios respectivos. Dizia-se então: "Mas se for estendido o voto aos pobres, à massa iletrada, haverá o triunfo da demagogia e os direitos desses mesmos pobres seriam desrespeitados pela demagogia". E há um terceiro argumento, que é o do efeito oposto. É que a proposta teria boa intenção no sentido de avançar o processo civilizatório, mas, na verdade, os efeitos seriam o oposto das intenções dos seus autores. O projeto está sendo combatido, justamente, com aqueles 3 argumentos referidos por Alberto Hirschman. (RANDS, ACCJC, 22/10/2003)

Por mais que o deputado Maurício Rands perceba a mobilização das três estratégias identificadas por Hirschman, a tese da ameaça parece não ter tanta importância nestes debates. O emprego das duas primeiras pode ser identificado com bastante clareza na discussão de alguns dos tópicos a seguir. Em linhas gerais, a tese da perversidade afirma que a adoção de uma medida produzirá os efeitos contrários ao pretendido por seu propositores. Assim, no caso do desarmamento, além de não atingir o objetivo de reduzir a violência, a medida ainda correria o risco de aumentá-la. A tese da futilidade, por sua vez, afirma que a adoção de uma medida não surtirá qualquer efeito, dado que a sociedade está organizada por estruturas profundas, que

não podem ser modificadas apenas por meio da vontade política de produzir novos regulamentos jurídicos. Por fim, a tese da ameaça afirma que embora uma medida seja justa, não se deve tomá-la em decorrência das expectativas futuras que ela pode produzir, não necessariamente atingíveis. Dos três recursos retóricos listados por Hirschman este é o que não aparece de maneira tão clara no debate.

Os argumentos identificados pelo autor como parte da retórica da reação aparecem com maior frequência nos debates sobre o desarmamento do que nos outros dois analisados no escopo desta tese. Essa recorrência no caso do desarmamento, ainda mais na perspectiva comparada, pode se dever ao fato deste ser o único debate no qual os discursos que temos como foco ocupam posição defensiva. Em nenhum dos outros dois casos, as falas analisadas têm o objetivo de evitar o avanço de uma medida. Pelo contrário, nos dois outros casos os parlamentares que defendem a ordem desejam aprovar textos que consideram justos. Como as estratégias argumentativas analisadas por Hirschman dizem respeito exatamente a esforços de reação contra iniciativas que não devem avançar, elas tem maior afinidade com o tipo de debate analisado neste capítulo, o que não impede que sejam eventualmente identificadas em outros momentos das discussões apresentadas nesta tese.

Não obstante, o principal argumento de fundo mobilizado pelos críticos do desarmamento civil não se relaciona de maneira central com as teses de Hirschman. A ideia de que a sociedade se encontra dividida entre cidadãos de bem e bandidos reproduz a lógica da guerra, também importante no capítulo anterior, e atravessa as falas da maior parte dos parlamentares críticos ao desarmamento civil. Mas antes é preciso apresentar os demais argumentos contrários ao projeto de lei.

4.1 Dos argumentos acessórios

4.1.1 Da inutilidade da lei

A primeira das estratégias argumentativas apresentadas por Hirschman a aparecer com clareza nos debates sobre o desarmamento civil foi a chamada tese da futilidade, que corresponde à afirmação de que uma nova política ou legislação não tem capacidade de produzir qualquer efeito no mundo, dado que não altera as “estruturas profundas da sociedade”.

O argumento que será explorado agora diz, ao contrário, que a tentativa de mudança é abortiva, que de um modo ou de outro qualquer suposta mudança é, foi ou será, em grande medida, de fachada, cosmética, e portanto ilusória, pois as estruturas “profundas” da sociedade permanecerão intactas. Chamarei esse argumento de tese da futilidade. (HIRSCHMAN, 1991, p. 43)

No caso do desarmamento civil, a tese da futilidade foi empregada a partir do recurso à ausência de efeitos provocados pela adoção de lei restritiva ao acesso de civis às armas, em

1997. O aumento dos homicídios desde a adoção da lei, que implicou em redução no registro de armas, seria suficiente para afirmar que o objetivo de reduzir a violência não podia ser alcançado através de medidas legislativas desta natureza. Essa linha de argumentação implicava a denúncia da redundância de uma nova legislação, dado que poucos anos antes uma iniciativa parecida já havia sido impulsionada. Segundo alguns dos críticos do novo projeto em tramitação, embora bem feita, a legislação vigente foi incapaz de solucionar o problema da violência, sequer incidindo sobre as estatísticas de crimes violentos.

Se analisarmos suas disposições, as do Decreto nº 2.222, de 8 de maio de 1997, que a regulamenta, as do Decreto nº 2.998, de 23 de março de 1999, que institui a Fiscalização de Produtos Controlados, e as das portarias do então Ministério do Exército, hoje Comando do Exército, a quem cabe, constitucionalmente, o controle das atividades, verificaremos que nossas normas são bastante rigorosas. Elas preveem um controle sobre a fabricação, a aquisição e o porte legais de armas de fogo, que seriam mais do que suficientes, no meu entender, para evitar que esse tipo de arma se disseminasse pela população ou chegasse às mãos de pessoas inclinadas ao seu uso criminoso. Do ponto de vista dos direitos humanos, a nossa legislação sobre arma de fogo é das mais avançadas e restritivas do mundo. Tanto é assim que o comércio de armas caiu entre nós em 80% após o advento da Lei nº 9.437, de 1997 (quase 90%, se considerarmos as armas adquiridas por pessoa física). (PIVA, ASCCCJCRE, 11/01/2000)

Convém esclarecer de imediato que a indústria de armas e munições nunca propugnou pela venda sem controle, nem defende que todo e qualquer cidadão saia às ruas armado. Nunca, em tempo algum, sequer nos passou pela mente tal insanidade. Muito antes pelo contrário: durante os anos de 1995, 1996 e 1997, colaboramos com o Ministério da Justiça, o Ministério do Exército, o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Fazenda e o Ministério da Aeronáutica para criar a Lei nº 9.437, o Sinarm, de fevereiro de 1997, considerada por todos como uma das mais modernas e rígidas leis sobre registro e porte de armas em vigor no mundo. (MURGEL, ASCCCJCRE, 13/01/2000)

A incapacidade de uma lei como a vigente ou como a nova proposta incidir sobre o problema da criminalidade violenta decorre de sua identificação equivocada do funcionamento das estruturas profundas da sociedade, como explica Hirschman. Na retórica dos parlamentares contrários ao estatuto, qualquer legislação que busque a restrição de armas registradas não terá efeitos contra a violência, dado que, em sua opinião, esta é causada pelo lado da sociedade que não se compromete com os diplomas legais. Novamente, o que se percebe é que no fundo de quase todas as estratégias argumentativas empregadas no combate ao desarmamento civil aparece a noção de que a sociedade se encontra em guerra, dividida em dois lados, um dos quais incapaz de se submeter à ordem considerada legítima. Nesse sentido, tudo o que não apareça como simples repressão a este lado é considerado inócuo ou até mesmo perverso, no sentido de que pode produzir efeitos contrários aos pretendidos. A divisão entre bandidos e cidadãos de bem ganha força a cada estratégia empregada, sempre a partir do diagnóstico de uma crise moral que permeia a sociedade brasileira.

O projeto não vai diminuir os elevados índices de insegurança pública em nosso País. É um projeto cosmético, superficial, inócuo; não tem nenhuma consequência na segurança pública do nosso povo, dos nossos cidadãos, do nosso País. Sr. Presidente, ainda faço a seguinte pergunta: este projeto representa uma solução concreta e real para enfrentar os problemas que afligem, sobretudo, as grandes e médias cidades brasileiras no que diz respeito à segurança pública? E dou a resposta fazendo outra indagação: alguém, em sua consciência, acha que vai reduzir a violência, os assassinatos, as balas perdidas, os seqüestros, os roubos de armas dos quartéis e das Polícias Militares com esse projeto? Não, Sr. Presidente, repito: trata-se de projeto inócuo porque não enfrenta a questão fulcral da segurança pública em nosso País, não enfrenta o narcotráfico, a venda de tóxicos na frente das escolas, a falta de presídios para abrigar delinqüentes com mandado judicial para serem recolhidos às prisões, o contrabando de armas; por fim, não desarma aqueles que realmente devem ser desarmados: os delinqüentes. (SCHIRMER, ACCJC, 22/10/2003)

Estou sinceramente convencido de que não serão medidas tópicas e isoladas que resolverão o problema, mesmo que estejam no rumo certo para amenizar a violência. Estamos falando de um processo, de um compromisso, de uma série continuada e persistente de medidas que permitam resgatar os valores éticos e morais, resultantes de anos de descaso.

Estou também sinceramente convencido da inocuidade do projeto de lei e me sinto no direito, como cidadão, clamar pela coragem que esta Casa tantas vezes demonstrou, não permitindo que uma iniciativa inócua, movida a emoção, não venha apenas agravar a segurança de nossas famílias, como também eliminar graciosamente milhares de empregos. (BARROS, ASCCCJCRE, 13/01/2000)

O problema seria, portanto, bastante mais complexo e a adoção do estatuto do desarmamento é retratada como solução simplificadora e incapaz de produzir resultados. Essa conclusão leva a argumentação para dois caminhos: um que ressalta a futilidade da medida a partir do exagero, comparando-a com iniciativas consideradas caricatas, absurdas ou impossíveis e outro que sustenta a necessidade de grandes reformas para que o problema seja atacado, rejeitando quaisquer medidas pontuais que almejem esse objetivo. No primeiro caso, a comparação com a lei seca adotada nos Estados Unidos nas primeiras décadas do século XX foi utilizada como exemplo exagerado do que pode produzir uma legislação incapaz de compreender a verdadeira natureza dos problemas que busca enfrentar. Outra analogia frequentemente utilizada é a ideia de que seguindo a racionalidade do estatuto do desarmamento seria preciso proibir carros, facas e até mesmo aviões, dado que estes também são vetores de mortes.

Fala-se que a arma na mão do cidadão potencializa a violência. No entanto, segundo as estatísticas, um dos grandes e reais potencializadores é a bebida alcoólica, e ninguém fala em proibi-la. Concordamos com a opinião do Sociólogo Guaracy Mingardi que, tomada em conjunto com os dados do DHPP-São Paulo, demonstra que, como já afirmamos, o grande potencializador da violência é o álcool, seguido das drogas. E podemos verificar que o perigo não é a arma legalizada do cidadão que está em sua casa; é a arma ilegal, na rua; é o porte ilegal. Desarmar o cidadão honesto, acabar com o comércio legal não vai representar qualquer diminuição da violência. Os veículos automotores no Brasil matam, mutilam, aleijam, ferem, e ferem mais que as armas de fogo, e ninguém pensa em proibir sua venda, o que seria uma tremenda bobagem. Além disso, os veículos usados em assaltos, seqüestros, tráfico de drogas, chacinas, etc., são todos, sem exceção,

roubados ou furtados. (MACEDO, ACCJC, 22/10/2003)

Mas, se quisermos mais razão e mais experiência, quem se lembra da Lei Seca. Na Lei Seca, outro pensamento mágico: "Sem álcool, sem problemas". Qual foi o resultado? Foram empurrados para a contravenção e para a criminalidade muitos cidadãos de bem. A corrupção policial grassou. (LORENZONI, ACCJC, 22/10/2003)

Os críticos do desarmamento buscavam, com isso, afirmar que olhar para as armas como motivo de violência, esquecendo os indivíduos que as manuseiam, seria um caso de miopia, má compreensão das razões do fenômeno. Isso porque, em sua opinião, as causas da violência tinham que ser buscadas justamente naquilo que fazia determinados indivíduos seguirem um caminho de desprendimento absoluto em relação à moral que organiza nossa sociedade. Por essa razão, quaisquer medidas pontuais, especialmente aquelas destinadas aos chamados cidadãos de bem ou honestos, seriam ineficazes e, portanto, inoportunas. Os defensores do desarmamento civil, por sua vez, abordaram a matéria como o pontapé de um conjunto de reformas que mudaria o panorama da segurança pública no Brasil, buscando assim refutar a tese de que a medida era inócua por se referir apenas pontualmente a um problema estrutural.

Disse sempre e repito agora que será o primeiro passo. Esse é o primeiro projeto que seriamente discute a segurança pública, que precisa ser radicalmente mudada no País. Não regulamentamos sequer o dispositivo da Constituição, o capítulo que trata da segurança pública. A União Federal não tem papel nenhum com relação à segurança dos Estados, não gasta um centavo sequer.

Temos que discutir tudo: repensar a segurança pública, mudar o capítulo da Constituição referente ao assunto, repensar o papel das polícias, descentralizar as atribuições e aparelhar as polícias. (CALHEIROS, ASCCCJCRE, 13/01/2000)

Mas os críticos da medida insistiram na ideia de que as taxas de homicídio e a violência em geral eram problemas por demais complexos para serem abordados através de uma legislação como a proposta no estatuto do desarmamento.

Não obstante o esforço, trata-se de mais uma lei inócua. A Lei nº 9.437, que dispõe sobre a concessão do porte e sobre o registro de armas de fogo é uma das mais rigorosas da América. Nem por isso ela resolveu, porque é bom que se repita mil vezes que essa lei depende de instrumental, de recursos materiais da Polícia Militar, da Polícia Civil, da Polícia Federal, do Poder Judiciário, do sistema carcerário, que compõem o sistema de segurança nacional e passam por monumentais dificuldades. Por melhor que seja a legislação, se não houver recursos humanos para a sua plena aplicação, não terá qualquer eficácia. (COLLARES, ACCJC, 22/10/2003)

A maneira como foi mobilizada a tese da futilidade nos debates sobre desarmamento civil implicava uma demanda pelo reforço dos instrumentos de repressão do Estado e pelo incremento da lógica de guerra que previa a eliminação dos bandidos/criminosos. Uma vez que medidas pontuais destinadas aos cidadãos de bem eram ineficazes, tornava-se necessário pensar o reforço do braço armado do Estado e a adoção de medidas cada vez mais duras contra a criminalidade. A diferença entre criminoso/criminalidade, entendidos como permanentes e

estruturados, e a eventual infração de uma lei, que pode ser cometida mesmo por um cidadão de bem, começa a se conformar no discurso dos críticos ao desarmamento.

4.1.2 Da tradição ou das particularidades do Brasil

Se nas discussões da constituinte sobre as instituições armadas do Estado o argumento da tradição foi determinante para a continuidade do modelo organizado durante a ditadura militar, no caso do estatuto do desarmamento esta estratégia não teve a mesma centralidade. Embora tenha aparecido novamente, o recurso às particularidades do Brasil ocupou um lugar secundário, servindo como mote para a reforma de alguns aspectos do projeto de lei então discutido. Por um lado, deve-se registrar que boa parte dos argumentos empregados contra o estatuto do desarmamento tinham a característica de referir-se pontualmente a algum aspecto do projeto, ao invés de levantar uma oposição frontal ao conjunto do texto. Tal estratégia tinha relação com o caráter minoritário do bloco de oposição à medida. Nesse sentido, valia mais a pena minar o projeto por dentro, reformando-o até que perdesse suas características centrais e representasse uma transformação cada vez menor em relação às regulações já existentes. Por outro lado, pela própria natureza deste argumento, que recorria às particularidades das regiões consideradas menos centrais no Brasil, era difícil que o recurso à tradição se convertesse no eixo da oposição a um projeto que mirava a redução dos índices de um tipo de violência que era eminentemente urbana, segundo seus próprios autores.

O caçador, do Rio Grande do Sul, que vai caçar o seu marrecão - e paga uma taxa alta por isso, para defender a ecologia -, o que ele tem a ver com o problema da violência urbana em São Paulo, com o assaltante que está ali no sinal do farol - como dizem os paulistas - esperando a sua vítima? O pequeno sítiante do interior do Ceará, que tem a sua espingardinha, e sem ela ele não põe proteína na mesa, o que ele tem a ver com os disparos que são feitos nos morros do Rio de Janeiro? E o pequeno fazendeiro, que tem uma propriedade a 200 ou a 300 quilômetros de distância, e não tem dinheiro para pagar uma empresa de segurança e tem que se dirigir à sua propriedade, podendo ser cercado por um assaltante, ou na sua fazenda ele pode ser objeto de um assalto, o que ele tem a ver com esse problema de violência no Brasil? Absolutamente nada! Todos sabemos que tem-se que combater o problema na raiz; tem-se que combater a miséria, a exclusão! (COSTA JUNIOR, ASCCCJCRE, 13/01/2000)

Assim como na constituinte, este argumento fundamentou-se nas diferenças culturais existentes entre as regiões brasileiras, que apelariam naturalmente para soluções legislativas diferentes. Dessa forma, uma lei que determinasse de maneira universal a necessidade de desarmamento da população civil desconheceria o fato de que em determinadas circunstâncias a posse e o porte de armas eram vitais à sobrevivência de certos cidadãos. Estas circunstâncias seriam observáveis nos casos dos cidadãos que tinham sua alimentação dependente da caça e sua proteção de animais dependente do porte de armas. O primeiro apelo às particularidades

regionais veio dos parlamentares do norte, que afirmavam a necessidade de armas por parte daqueles que viviam em zonas de floresta e caçavam para comer ou então usavam as armas para se proteger de onças e outros animais perigosos.

Como Senador da amazônia, quero registrar uma preocupação: sem dúvida nenhuma, ir contra o porte de armas é uma posição unânime de todos os Senadores e da sociedade. Não é admissível a pessoa andar armada e, após qualquer percalço, qualquer discussão, sem nenhum controle, puxar uma arma e atirar em alguém. No Brasil não existem somente os grandes centros urbanos; existem também a área rural, o interior, a região onde, como disse o Senador Ademir Andrade, a onça rosna na porta da casa do caboclo nas vicinias da amazônia e do centro-oeste. O poder público e a segurança também não chegam às pequenas cidades, aos lugares mais distantes.

Nesses casos entendo que deve haver uma atenção especial dos Relatores no sentido de buscarem um mecanismo para que aquele homem de Roraima, meu Estado, que mora em uma vicinal, aquele cidadão do interior do Pará, o pescador do Acre, que trabalha à noite, possam portar uma arma para se defender. É preciso controle, acompanhamento, mas esses cidadãos, por conta de uma visão urbana de um projeto pelo qual a sociedade brasileira clama, não podem ser equiparados a um bandido. Não podem ser presos e enquadrados em crimes previsto pela lei só porque possuem uma arma para defender a sua família ou para obter o seu ganha-pão. (JUCÁ, ASCCCJCRE, 11/01/2000)

Entretanto, o recurso às particularidades regionais se mistura também com as outras estratégias argumentativas empregadas na crítica ao desarmamento civil. As necessidades dos cidadãos de áreas consideradas isoladas não são retratadas apenas a partir dos riscos inerentes à vida em contato com a natureza e passam a incluir a proteção contra ameaças que decorrem da vida em sociedade, como o roubo ou agressão.

Sr. Deputado, V.Exa. sabe da admiração que tenho pelo seu conhecimento e pela sua brilhante inteligência, mas, na realidade, não consigo me convencer de que se deva proibir, de maneira genérica, em todo o território nacional, a proibição a qualquer brasileiro que não esteja na situação do art. 6º de ter uma arma na sua residência. O Brasil é muito grande. Eu sou do Nordeste e sei o que é viajar a noite, muitas vezes, no sertão. Os jornais noticiam - toda São Paulo sabe bem o que tem acontecido naquela região - a existência de plantações de maconha e de assaltos a ônibus. Não quero nem defendo que ninguém porte armas, mas que, no recesso do seu lar, o cidadão não sofra o que meu vizinho sofreu há pouco tempo: tomaram sua casa, violentaram suas duas filhas e o roubaram. Esse homem se acabou, e se acabou literalmente, como pessoa e como profissional. Até os seus negócios deram para trás, porque ele não existe mais. (MAGALHÃES, ACCJC, 22/10/2003)

Nesses casos, as particularidades regionais eram trazidas como forma de ressaltar a distância do Estado em relação a certos cidadãos. No limite, trata-se do mesmo argumento que sustenta uma oposição mais frontal ao desarmamento civil. Diante da incapacidade/impossibilidade do Estado garantir segurança aos indivíduos, a autoproteção passa a ser uma necessidade e o meio mais eficaz para satisfazê-la é a posse de armas de fogo. Assim sendo, embora revestido de uma linguagem romântica, que falava no caboclo e no sertanejo, que deveriam ter seus costumes e possibilidades de vida preservados, os parlamentares terminavam por recorrer a um argumento com enormes afinidades em relação

aos demais, quando afirmavam que a sobrevivência do indivíduo não podia depender do Estado ou do conjunto da sociedade, mas sim de suas próprias capacidades de subsistir e proteger a si mesmo e a sua família.

4.1.3 Das estatísticas e exemplos

Em todos os casos analisados nesta tese, o recurso aos exemplos internacionais da adoção de determinado caminho na conformação das políticas públicas foi mobilizado pelas partes em debate. Da mesma maneira, estatísticas foram sempre trazidas com o objetivo de legitimar pontos de vista favoráveis ou contrários à adoção da medida em tela. O recurso às estatísticas e ao método comparativo buscaram, em todos os casos, revestir de cientificidade posições políticas já definidas no debate, de maneira que as opiniões contrárias perdessem força, uma vez que carentes de critérios rigorosos de validação e verificação do que é verdade.

E o pior de tudo, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, é que não precisamos recorrer a índices e estatísticas estrangeiras para mostrar que tomamos decisões emocionais, desprovidas de embasamento técnico e científico, que não trarão benefício algum ao País. Os números da criminalidade no Brasil nos últimos anos comprovam que estamos prestes a tomar decisão inócua. Medidas de impacto são reclamadas pela sociedade, sim, mas precisam sair do campo da emoção e da ficção e entrar, decididamente, no campo da discussão técnica, científica e séria. O controle da criminalidade, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, não será alcançado apenas por meio de medidas repressivas, mas por meio de uma combinação que vai do controle social e estímulo até a geração de oportunidades econômicas e sociais para a população. Pouco se sabe sobre os padrões e tendências da criminalidade. O perfil dos criminosos é desconhecido. Não existem amplos estudos espaciais e demográficos que permitam diagnosticar com precisão a distribuição dos crimes. Então, não há como fundamentar a tese sobre o desarmamento puro e simples. (HEINZE APCD, 23/10/2013)

No caso particular dos debates em torno do estatuto do desarmamento, os críticos da medida investiram mais energia em desacreditar os dados apresentados por seus adversários do que em consolidar suas próprias posições a partir do recurso às pesquisas estatísticas e/ou experiências internacionais.

Escutei nesses dias uma série de estatísticas. Respeito as estatísticas quando são sérias, e não uma série. Há uma diferença em ter uma série de estatísticas e estatísticas sérias. Porque, em momento algum, Sr. Presidente, Sra. Relator, fez-se aqui uma estatística mostrando quantas pessoas portadoras de armas legalmente praticaram crimes. (FLEURY, ACSPCCOVN, 17/09/2003)

Ouvi falar em dados e dados. Eu faço MBA na área de gestão e especialização em segurança pública e defesa social, e não consegui ainda no Brasil encontrar dados confiáveis, porque todos os dados são fantasiosos. (CABO JULIO, CSPCCOVN, 16/09/2003)

Nobres colegas, não argumentarei pontualmente sobre cada uma delas, porém gostaria de chamar a atenção de V.Exas. para o que todas elas têm em comum: o forte apelo emocional, típico do discurso persuasivo, e a metodologia obscura de sua produção. Todo cuidado é necessário para a análise imparcial dos dados, e faz-se necessário e urgente o questionamento dessas tão propagadas

estatísticas que pressupõem defender o desarmamento civil. (MARQUEZELLI, APCD, 16/09/2003)

Para tanto, os opositores do desarmamento civil afirmaram a precariedade dos dados disponíveis no Brasil no campo da segurança pública, bem como a aleatoriedade das estatísticas escolhidas por seus adversários. Em sua opinião, não ficaram claros os critérios que levaram os atores da sociedade civil e parlamentares que defendiam a medida a olhar para certos aspectos da realidade envolvendo o uso de armas e não outros. Não obstante, por vezes, mesmo esse processo de descrédito dos adversários requereu a mobilização de outros dados estatísticos ou a discussão em torno dos exemplos que eles mesmos trouxeram ao debate como método de refutação das teses apresentadas. Em outros termos, por mais que em alguns momentos os críticos do desarmamento tenham levantado oposição ao próprio expediente de usar estatísticas e perspectivas comparadas, em outros casos eles aceitaram o jogo proposto por seus adversários e tentaram desconstruir por dentro o mérito de seus argumentos amparados em números ou exemplos supostamente bem-sucedidos de desarmamento civil em outros países.

Não existe nenhuma evidência empírica de que a venda legal ou a posse de armas tenham correlação com os índices de criminalidade. Exemplo dessa afirmação é a evolução das vendas legais de armas no Brasil. Nos últimos 5 anos, as vendas de armas caíram 80%, enquanto em São Paulo, por exemplo, a emissão de portes caiu 97%, conforme dados apresentados pelo Senador Pedro Piva, sem qualquer efeito sobre os índices de criminalidade.

No Rio de Janeiro, 5% da população declara possuir armas e a taxa de homicídios é de 59,9 por 100 mil, em 1998. No Rio Grande do Sul, 15% das pessoas declaram ter armas, ou seja, três vezes mais do que no Rio de Janeiro, e a taxa de homicídios é de 16 por 100 mil. Ou seja, no Rio de Janeiro, em 1997-1998, havia 3 vezes menos armas do que no Rio Grande do Sul, e praticamente 4 vezes mais homicídios. No Rio Grande do Sul, existem 40 mil portes de armas e, no Rio de Janeiro, praticamente inexistem portes de armas. (BARROS, ASCCCJCRE, 13/01/2000)

O exemplo mais contundente da falácia do desarmamento civil foi o programa realizado pela Inglaterra. Esse país vem experimentando o crescimento acelerado dos crimes violentos, a saber: a ocorrência de roubos e assaltos aumentou em 117%, especialmente assaltos a residências, sendo que a quantidade de armas clandestinas na Inglaterra é estimada pela Polícia em 3 milhões de unidades. Esse número contrasta com as 200 mil vendas compulsoriamente pelos cidadãos ingleses ao Governo no início do programa. A situação atingiu tal gravidade que, em várias cidades, a Polícia inglesa, quebrando longa tradição histórica, passou a utilizar armas no patrulhamento a pé. Em outubro de 1998, a Agência Reuters noticiou: “Você corre maior risco de ser atacado na Inglaterra do que nos Estados Unidos. Os índices para crimes sérios, tais como assaltos, roubos, invasão de domicílios e roubo de automóveis, são todos mais altos na Inglaterra e no País de Gales do que nos EUA”. Esses dados, nobres Deputados, deixam claro quão falaciosa é a idéia de que basta desarmar a população para que o crime acabe como que “por encanto”. (MARQUEZELLI, APCD, 16/09/2003)

Em meio à enorme disponibilidade de pesquisas e dados existentes, cada um dos blocos envolvidos no debate escolhe seus critérios do que deve ser observado para definir a necessidade ou não de adotar a medida. Enquanto o uso de estatísticas fala sobre a possibilidade

de apreensão da realidade social através de modelos matemáticos, oferecendo a possibilidade de antecipar os resultados da adoção de uma medida, o recurso aos exemplos internacionais – assim como ao passado – buscam o mesmo efeito de previsão sobre os resultados a serem aferidos a partir do desarmamento. Nesse caso já não seria o cruzamento de diferentes variáveis que permitiria o exercício de predição, mas sim a expectativa de que os resultados da adoção de um caminho são sempre os mesmos, independentemente do contexto. Assim sendo, se no passado tal medida foi adotada e produziu certas consequências, os riscos da repetição seriam elevados.

Na União Soviética, quando Stalin assumiu o poder, um dos seus primeiros atos foi exatamente instituir o desarmamento civil, licença para proprietários de armas, proibição de posses, penalidades pesadas. Vinte milhões de pessoas, Sra. Relatora, pelo regime que se instalou, morreram depois que isso aconteceu, mas vamos chegar mais próximo e eu vou ler uma frase lapidar que coloquei no meu relatório quando relatei esse projeto em 2001: "Esse ano entrará para a história. Pela primeira vez, uma nação civilizada possui controle total de suas armas. Nossas ruas estarão mais seguras e nossa polícia mais eficiente. O mundo seguirá nossa liderança rumo ao futuro." Adolf Hitler foi quem proferiu essa frase. Sras e Srs. Deputados, resultado: na Segunda Guerra Mundial, um dos primeiros atos de Hitler foi desarmar a população civil. Morreram mais de 20 milhões de pessoas. Na China, prisão ou pena de morte para os criminosos contra-revolucionários que tivessem armas. Mais de 20 milhões de pessoas foram mortas por esse regime. Na Guatemala, de 1960 a 1981, instalou-se também um regime semelhante a esse projeto que temos aqui. Resultado: mais de 200 mil mortes. O que se previa na Guatemala? Registro de armas e de proprietários. Licenças a altas taxas e critica-se a Relatora quando ela baixa o valor das taxas. (FLEURY, ACSPCCOVN, 17/09/2003)

Em nenhum dos casos analisados nesta tese os argumentos apoiados em estatísticas ou modelos comparados ocupou lugar de centralidade para os que de alguma maneira sustentaram posições que produziam a legitimação, no plano simbólico, dos meios de reprodução da violência física. Para os defensores do desarmamento civil e para os críticos da redução da maioria penal, as estatísticas – particularmente para os primeiros – e as comparações com outros países que adotaram medida semelhante – especialmente para os últimos – foi fundamental para a articulação de suas posições.

Pesquisa mundialmente conhecida, realizada pelo Dr. Arthur Kellermann e publicada no "New England Journal of Medicine", em 1993, revelou que os lares com armas de fogo têm aumentado em 2,7 vezes o risco de homicídio interfamiliar, em 4 vezes os acidentes e em 11 vezes os suicídios. Esta relação mostrou-se verdadeira mesmo quando se controlou o experimento pelo uso de álcool, drogas e histórico de violência doméstica da casa. Este estudo confirma que as armas são mais prováveis de serem usadas quando se está ingerindo bebida alcoólica e se tem uma discussão com alguém conhecido. Ele indica que as pessoas tendem a usar a arma não pela razão original pela qual foi trazida para dentro de casa - a segurança -, mas em brigas com membros da família e amigos". Então, Sr. Presidente, esse discurso é falso, porque a necessidade do Estatuto do Desarmamento, hoje, no Brasil é desarmar bandidos e cidadãos de bens. É óbvio que o Governo terá de fazer sua parte, com a competência necessária, quando da aprovação desse Estatuto. É preciso uma força-tarefa no Brasil para desarmar os bandidos também, porque não

resolveremos o problema apenas com o Estatuto. Mas eu não tenho dúvida de que ele é um grande caminho e é um grande passo. (ALMEIDA, ACCJC, 22/10/2003)

A fala trazida acima foi apenas uma das muitas que mobilizaram estudos, pesquisas universitárias ou estatísticas oficiais de outros países como ferramentas na defesa dos benefícios que seriam obtidos com a nova legislação. No entanto, para seus adversários foram apenas estratégias acessórias, que complementavam eixos de argumentação apresentados com maior regularidade. O recurso às estatísticas e aos exemplos se entremearam com outros argumentos que pareciam ter maior importância para o campo que os defendia. Por isso, no caso do desarmamento, os dados são trazidos para reforçar a ideia de que a causa da violência em nossa sociedade é a combinação de uma espécie de desintegração moral com falência institucional, cujo resultado era a certeza de impunidade por parte de indivíduos já desprovidos dos valores éticos e morais que deveriam evitar que eles incorressem em atos violentos.

Um terceiro aspecto, certamente o mais importante, é a impunidade. Os jornais estampam notícias diariamente evidenciando a impotência das autoridades diante das proporções que assumiram os crimes em nosso País, que vão desde a pequena desobediência até o crime organizado e, como não poderia deixar de ser, a criminalidade urbana. Nossas pesquisas revelaram números assustadores. Enquanto nos Estados Unidos 98,5% dos homicidas vão para a cadeia, no Brasil apenas 2% são encarcerados. Aqui, 82,6% dos criminosos são reincidentes e, conforme pesquisa realizada pela Fipe, um em cada mil dos que cometem crimes de qualquer natureza são punidos, ou seja, 999 saem incólumes. Reprimir o crime com punição é indiscutivelmente um passo importante, uma forma de atacar o problema. Existe uma óbvia racionalidade em quem pretende cometer um crime, e a certeza da impunidade é, sem dúvida, o grande incentivo. No Brasil, lamentavelmente, para aqueles para quem a perda dos valores morais e éticos prevalece, o crime compensa. (BARROS, ASCCCJCRE, 13/01/2000)

A fala permite estabelecer uma relação entre moralidade e criminalidade fundamental para a organização do argumento central dos críticos ao desarmamento civil. Tal relação parte do diagnóstico apresentado no capítulo anterior sobre a formação social brasileira, desprovida dos laços e mecanismos de integração moral observados nos países considerados centrais. A novidade aqui apresentada é a construção de uma relação direta entre a ausência de determinadas características no povo brasileiro e a ocorrência da criminalidade em patamares elevados. Portanto, nesta estratégia argumentativa, como nas demais, os críticos ao desarmamento recorrem à já mencionada divisão da sociedade entre dois grupos em guerra, os bandidos/criminosos e os cidadãos de bem/ordeiros. O que as estatísticas e exemplos comparados demonstrariam é que o estatuto do desarmamento mirava o alvo errado ao pretender erradicar a violência por meio das restrições à circulação de armas, ponto que aparece reiteradamente nas demais estratégias de argumentação.

4.1.4 Das perdas econômicas

Ao passo que diversos parlamentares recorreram ao argumento da futilidade para afirmar que a lei seria incapaz de produzir os resultados desejados, outros recorreram à estratégia da perversidade, afirmando que não somente o estatuto não alcançaria o que pretendia, como contribuiria para piorar a situação então existente no país. Uma de suas aplicações diz respeito às consequências econômicas da adoção de severas restrições à circulação de armas no país. Estas restrições representariam obstáculos para o funcionamento das fábricas de armas existentes, o que, no limite, poderia levá-las ao fechamento.

Nós achamos, Presidente, e eu concluo dizendo isso, que, o meu Estado tem 4 fábricas de armas - e tem, não adianta nós quisermos negar -, a Rossi, a Taurus, a Boito, a CBC, que geram emprego, e ninguém se preocupou antes em ver o que fazer com os desempregados. Primeiro, vamos desempregar, mais desempregados, para ver como é que fica depois. (MATTOS, ASCCCJCRE, 11/01/2000)

O eventual fechamento das fábricas de armas – mesmo que não determinado expressamente pelo projeto em tramitação – acarretaria a perda de postos de trabalho, contribuindo assim para o aumento da pobreza, identificada como uma das causas da violência por parte dos dois lados envolvidos no debate sobre desarmamento. Assim, um projeto de lei que pretendia atacar o problema da violência no país estaria, na realidade, alimentando uma de suas causas, ao determinar o aumento do desemprego e a diminuição da renda, que seria então convertida para o exterior. Isso porque o comércio de armas, mesmo deixando de ser legal, continuaria existindo clandestinamente, alimentado por fabricantes internacionais, os verdadeiros interessados na proibição do comércio brasileiro. Seguindo a trilha de Hirschman, o argumento da perversidade tem enorme afinidade com o pensamento econômico liberal, segundo o qual a intervenção humana sempre prejudica um equilíbrio natural dos fatores econômicos. Nesse sentido, o que se nota no conjunto das posições apresentadas contra o desarmamento civil é a aproximação entre estratégias de argumentação tipicamente conservadoras, que denunciam a debilidade moral do povo brasileiro, com outras tipicamente liberais ou neoliberais, nas quais aponta-se a perversidade da intervenção estatal sobre a vida econômica e social⁴⁷.

O fechamento total do comércio interno de armas dará aos grandes fabricantes americanos o argumento necessário para obterem a proibição de importação de armas com origem no Brasil, e nada poderá evitar o encerramento da atividade. Isso só nos causaria danosos reflexos socioeconômicos e de defesa nacional, como: mais desemprego; dificuldades de reposição de peças e armas para as Polícias e Forças Armadas, dificuldades para a mobilização nacional (ausência de indústrias aptas à fabricação de armas) e transferência de impostos, postos de trabalho e lucros para países e empresas estrangeiras (após 1997, 27.000

⁴⁷ Ao abordar as chamadas novas direitas, Chaloub e Perlatto (2016) destacam a aproximação entre diversas correntes do pensamento e do ativismo de direita em torno de um profundo moralismo anti-esquerdista. Nesse bojo encontrar-se-iam tanto representantes de um ultraliberalismo radical quanto portadores de uma visão de mundo tipicamente conservadora, crítica da modernidade e espiritualmente vinculada ao catolicismo.

postos de trabalho e uma geração anual de R\$40 milhões em impostos). E isso tudo sem qualquer vantagem para nós. Devemos ainda lembrar que o comércio legal seria fatalmente substituído pelo clandestino, que iria gerar salário e impostos no exterior! Que motivo justificaria adotarmos norma que conduz a relação custo-benefício tão desfavorável? (PIVA, ASCCCJCRE, 11/01/2000)

Aqui, o questionamento da racionalidade econômica do projeto de lei se combina com a suspeição sobre os verdadeiros patrocinadores da iniciativa – um recurso argumentativo que permeou todos os discursos críticos ao desarmamento civil. De acordo com estes, a proibição do comércio no Brasil possibilitaria ao governo estadunidense a adoção de uma política de reciprocidade – reconhecido princípio do comércio internacional - em favor dos fabricantes de armas de seu país. Dessa forma, os fabricantes brasileiros, possuidores de uma importante fatia do mercado naquele país, seriam levados à falência através das medidas protecionistas que poderiam ser adotadas. Tal argumento buscava enfrentar os defensores do desarmamento, que defendiam a possibilidade das fabricantes de armas brasileiras manterem suas atividades econômicas baseadas na exportação de seus produtos.

Os quatro fabricantes nacionais de armas dizem que já exportam 90%. Se exportam 90%, melhor, o prejuízo será menor, porque o Governo terá que assumir o compromisso de incentivar a exportação dos outros 10%. Pesquisa recentemente realizada no Rio de Janeiro pelo Movimento Viva Rio fez com que nos deparássemos com um número estarrecedor. A grande quantidade de armas que, teoricamente, são exportadas no papel estão em circulação no Brasil, armando o braço da violência, sendo utilizadas por bandidos, por assassinos, para seqüestrar pessoas que estão amedrontadas, esperando, Sr. Presidente, que o Senado da República faça algo no sentido de repensar, definitivamente, a Lei de Armas no País. (CALHEIROS, ASCCCJCRE, 11/01/2000)

Apesar do recorrente argumento de que as fábricas brasileiras obtinham a maior parte de suas rendas em vendas para o exterior, os críticos do desarmamento civil ressaltaram que a legislação interna teria consequências também para o comércio com outros países. Assim, os parlamentares brasileiros levantam a suspeita de que os verdadeiros articuladores do desarmamento civil no Brasil seriam fabricantes de armas americanos, interessados em eliminar a concorrência brasileira em seu país e na América Latina.

De tudo o que a indústria brasileira de armas produz, apenas 2% são vendidos para cidadãos e para civis; 27% são vendas para a Polícia Militar e para a Polícia Civil e os outros 71% do que o Brasil produz de armamentos são destinados à exportação. A indústria brasileira de armas tem 30% do mercado americano. O que está em jogo, sim, Sr. Presidente, é o lobby da indústria americana de armas. No penúltimo ano do Governo Fernando Henrique Cardoso, estabeleceu-se uma sobretaxa de 150% sobre a exportação de armas brasileiras para a América Latina, a pretexto de que essas armas voltavam para o nosso País. Sabe o que aconteceu, Sr. Presidente, depois que o Governo sobretaxou a exportação de armas brasileiras para a América Latina? A indústria americana de armas ocupou o mercado latino-americano de armas, alijando as empresas brasileiras. O que está de novo por trás deste projeto é que nós temos 30% do mercado norteamericano. Há uma reciprocidade: se eles não vendem aqui, nós não vendemos lá. O objetivo é impedir as empresas brasileiras de vender armas no mercado americano; por consequência, vão fechar as empresas de armas em nosso País para que o mercado latinoamericano e o mercado brasileiro sejam inundados, por qualquer

via, pela indústria americana de armas. Eu trago esse argumento porque não ouvi - e desculpem-me se não ouvi - ninguém falar nesse assunto. Estão em jogo 35 mil empregos, estão em jogo 70 milhões de dólares que o Brasil exporta de armas para os Estados Unidos e para outros países. Ninguém fala nisso. (SCHIRMER, ACSPCCOVN, 17/09/2003)

A suspeição sobre os interesses que moviam tanto as posições favoráveis quanto as contrárias ao desarmamento foi uma marca de todo o debate sobre o tema, contribuindo para a conformação progressiva de dois blocos em disputa. Se por um lado é preciso lembrar que a tramitação foi marcada por acordos de lideranças e tentativas de reforma do projeto por parte de seus críticos - ao invés de uma oposição frontal -, por outro, cabe ressaltar que, no campo discursivo, as linhas que separavam defensores e críticos do desarmamento foram se tornando cada vez mais claras. Por mais que as votações não demonstrem com clareza, as atas das comissões e do plenário são suficientes para evidenciar a formação de duas identidades em disputa. Tais identidades se constituem não apenas através do posicionamento em relação à matéria, mas também a partir da suspeição em relação aos interesses que movem seus adversários. Assim, os críticos do desarmamento são sempre tratados como lobistas dos fabricantes brasileiros de armas, enquanto os articuladores do desarmamento são classificados como defensores de bandidos ou como integrantes de grupos à serviço de interesses internacionais.

4.2 Dos argumentos de fundo

4.2.1 Da defesa da família, da propriedade e do direito individual

Todas as estratégias de argumentação empregadas pelos parlamentares contrários ao desarmamento civil apontam para a divisão da sociedade entre cidadãos de bem/honestos e bandidos/criminosos. Nesta clivagem, poucos são os momentos em que os críticos do desarmamento partem para uma definição mais concreta do que significa ser um ou outro. Mas em todos os casos a argumentação se preocupa em saber o que acontecerá com os cidadãos de bem no caso da aprovação da nova regulamentação sobre a posse, o porte, o comércio e o fabrico de armas no país. Dentre os argumentos mobilizados, os que dizem respeito ao direito de legítima defesa, brevemente mencionados nas discussões sobre constitucionalidade, são os que melhor evidenciam o conteúdo da ordem a ser defendida e uma posição político-filosófica em favor de certo tipo de indivíduo, que resultará na construção de um enquadramento marcado pela lógica da guerra. Assim sendo, os argumentos sobre o que é legítimo defender dizem sobre os fundamentos mesmos da sociedade que se quer preservar. O apelo ao direito de legítima defesa pode ser dividido analiticamente em dois, ainda que interdependentes e na maioria dos casos empregados em conjunto: primeiramente fala-se no direito individual de cada cidadão e,

em seguida, ressalta-se que ele tem o direito de usar todos os meios disponíveis para proteger sua família e sua propriedade.

O Estado deve se organizar melhor para defender o patrimônio do cidadão comum. Por patrimônio entenda-se casa, fazenda, família ou seu pequeno negócio, para cuja vigilância esse cidadão comum não poderá jamais contratar uma empresa de segurança de grande porte, ficando inclusive à mercê de um lobby extraordinário dessas empresas. (PIVA, ASCCCJCRE, 11/01/2000)

O direito de cada indivíduo à autoproteção decorre tanto da impossibilidade teórica e prática de que o Estado o proteja em todos os momentos de sua vida quanto da constatação de uma falência institucional no caso particular brasileiro. Em ambos os casos, ressalta-se que o indivíduo deve ter o direito de escolher como se proteger e não cabe ao Estado definir os termos em que esta defesa se dará.

Seus proponentes asseguram-nos que os cidadãos brasileiros somos, de um lado, aptos e obrigados a votar a cada eleição, pagar impostos e taxas das mais variadas persuasões, devendo prover nosso sustento, constituir famílias, ter filhos e educá-los para a vida, mas não somos suficientemente capazes e preparados para decidir se nossas vidas e as de nossos familiares devem ou não ser defendidas contra ações criminosas, uma vez que os proponentes do desarmamento não consideram os cidadãos brasileiros sermos homens e mulheres bastante responsáveis para uma decisão dessa natureza. Portanto, pretendem decidir por nós. Com que direito, com que moral podem fazê-lo? (...) acreditamos, sim, que a decisão deva ser individual, soberana e livre por parte de cada indivíduo e de cada cidadão brasileiro. Não aceitamos, conceitualmente, moralmente, o imiscuir-se do Estado nesse âmbito tão íntimo, que é o da decisão do cidadão ou cidadã sobre sua própria vida. (TORRES, ASCCCJCRE, 13/01/2000)

De acordo com a primeira hipótese, ainda que o Estado funcionasse perfeitamente, ele não poderia proteger o espaço privado da vida de cada indivíduo, o que decorreria da própria separação entre público e privado. A organização da sociedade a partir de tal separação implica a existência de terrenos que não podem e nem devem estar sujeitos à autoridade e à presença do Estado, notadamente o espaço domiciliar. Não é possível e nem desejável conceber a ideia de que cada casa deve ser protegida por um agente público, sob pena de anulação da privacidade, que constitui um direito de cada indivíduo. A partir dessa lógica, no espaço privado de sua vida, o indivíduo deve dispor de todos os meios possíveis para se proteger das eventuais ameaças que venha a sofrer. Afirma-se positivamente que o indivíduo deve ter um espaço de sua vida preservado em relação ao Estado e, em consequência lógica, que deve ter garantida a prerrogativa de autodefesa nesse espaço. Esse argumento, em algumas ocasiões, mobilizou a legítima defesa como um direito natural, que seria perseguido e assegurado pelos indivíduos a si mesmos independentemente das regulações que o Estado possa vir a formular.

É uma violência institucional proibir-se que um cidadão que saiba atirar e que preencha os requisitos legais tenha uma arma em sua casa. A polícia tem que proteger o espaço público. A casa é um espaço privado. A polícia não pode estar dentro da casa. Noventa e nove por cento dos cidadãos brasileiros não podem contratar empresas de vigilância. Por que a lei impedirá que o cidadão

que sabe atirar, que tem equilíbrio e que quer portar uma arma não a tenha em casa para se defender de malfeitores? Talvez a população aprove isso, mas eu, na campanha do referendo, vou defender que se rejeite a proibição da comercialização. (PERES, APSF, 24/07/2003)

A separação entre os espaços público e privado e a afirmação do direito natural de proteção sobre a propriedade podem ser consideradas características do pensamento liberal, retomando a possível aproximação entre formas de pensar conservadoras e liberais, brevemente discutida neste capítulo. Diferente é a segunda hipótese, da falência institucional supostamente observável no contexto específico brasileiro. Ela identifica que a necessidade de assegurar aos indivíduos o direito de autoproteção decorre da incapacidade das instituições de segurança pública em fazê-lo. Em outras palavras, é por conta da particular trajetória brasileira de falência institucional – evidenciada pelos índices de impunidade, pela ineficiência das polícias e pela ausência de autoridade – que seria necessário ao indivíduo contar com todos os meios possíveis para sua defesa.

Isso não irá, de jeito nenhum, retirar a possibilidade, a capacidade e o direito sagrado que tem o cidadão à legítima defesa, aliás, garantido em todas as constituições democráticas do mundo. Em nome da legítima defesa, quer nas constituições, quer no ordenamento jurídico, legal e penal, o cidadão pode recorrer às últimas conseqüências na defesa da vida. Isso está legitimado. Vamos deslegitimar isso? Com o quê? Sob que argumento? De um Estado incapaz de prover justiça? De um Estado incompetente de controlar o contrabando? De um Governo Federal que, com 10 meses de exercício de poder, sequer deu um sinal, quanto mais agiu para controlar o descalabro que se concentra no Rio e em São Paulo, onde 60% dos homicídios brasileiros são cometidos por conta do contrabando, do narcotráfico, principalmente das quadrilhas organizadas? A palavra mágica é desarmar o cidadão de bem. (LORENZONI, ACCJC, 22/10/2003)

Ambas as afirmativas - seja a da impossibilidade lógica de proteção estatal sobre o espaço privado, seja a da falência institucional brasileira - trazem consigo o pressuposto de que os cidadãos vivem em estado de permanente ameaça. E a ideia de ameaça se refere sempre a alguma coisa. Nesse caso particular, o que é ameaçado são os valores que fundamentam a própria organização da sociedade: a vida, a família e a propriedade. Por se tratarem de valores fundamentais, os indivíduos buscarão todos os meios para protegê-los, por mais que o Estado possa tentar limitar o acesso a eles. Nesse sentido, aparece novamente o argumento da futilidade elaborado por Hirschman, uma vez que mesmo diante de uma eventual proibição, os indivíduos que se sentem ameaçados seguirão recorrendo às armas para garantir a proteção dos valores que consideram fundamentais, seja por meios legais ou recorrendo ao comércio ilegal, que inevitavelmente se fortaleceria e organizaria.

Diante do fato incontestado de que o Estado em nenhum lugar do mundo é capaz de prover a segurança de seus cidadãos de maneira absoluta e pessoal, desarmá-los é aumentar de maneira exponencial sua angústia e insegurança, e as conseqüências não serão boas, pois, se eles estiverem dispostos a defender-se e a defender suas famílias, vão procurar armar-se independentemente de

qualquer coisa. O instinto de sobrevivência é primordial no ser humano, e aí só quem vai ganhar é o comércio ilegal. (MACEDO, APCD, 23/10/2013)

A força do apelo à proteção da família e da propriedade, mais especificamente do espaço domiciliar – que conjuga as duas -, foi suficiente para demover os patrocinadores do projeto de lei da imposição de restrições mais severas à posse de armas. Assim sendo, cabe ressaltar que a força mobilizadora desta argumentação é tamanha que mesmo os parlamentares interessados em restringir ao mínimo a circulação de armas no país cedem e concordam que os indivíduos podem possuir armas em suas casas, voltando suas atenções para as outras três dimensões do projeto – porte, comércio e fabrico. A ideia de que as armas constituem um meio legítimo para a defesa do lar torna-se quase consensual, ainda que objeto de algumas críticas.

Falamos muito em família, falamos muito em lares. Em larga escala, o uso de armas de fogo tem sido responsável por quase 3 vezes o aumento dos chamados acidentes domésticos, ou atritos interfamiliares, pelo aumento de 11 vezes da prática do suicídio e pelo crescimento absurdo de 4 vezes do índice de acidentes pelo uso de arma de fogo dentro de casa. (PINHEIRO, APCD, 23/10/2013)

Na mesma direção da crítica colocada acima, alguns defensores do desarmamento civil também atentaram para os riscos envolvidos na difusão da lógica de que os cidadãos viveriam em estado de permanente ameaça.

Eu ouvi Parlamentares, neste e no outro debate, afirmarem que, em função da ausência do Estado no trabalho de prestação do serviço de segurança pública, se justificaria que os cidadãos efetivamente andassem armados. Eu ouvi um outro Deputado falar em legítima defesa permanente, e um terceiro ainda dizer que a utilização da arma inibiria os bandidos e garantiria a segurança daquele que está armado. Nessa linha de raciocínio, que leva à situação de que o estado que nós vivemos hoje é um estado de guerra civil aberta, em que se justifica que o cidadão de bem deva andar armado, portanto, nessa compreensão, o Governo, ao invés de desarmar, deveria armar a população.

Por essa mesma lógica absurda, uma vez que os bandidos têm armamentos pesados, os cidadãos também deveriam andar armados de metralhadoras e de fuzis. E, ainda, avançando nessa mesma lógica absurda, nós extinguiríamos as Polícias, porque, na verdade, a segurança deixaria de ser pública e seria privada; e retrocederíamos a uma visão já levantada por Max Weber, que dizia que, na verdade, a sociedade delega ao Estado esse poder. O cidadão se desarma para entregar à Polícia as armas, para entregar à Justiça o poder de julgar e ao sistema penitenciário a forma dessa punição. Esse é o primeiro dado que deve ser colocado. (ALFREDO, ACCJC, 22/10/2003)

Como evidencia a passagem acima, sua preocupação era que a consolidação da ideia de ameaça permanente representasse a legitimação de uma escalada na busca por armas cada vez mais pesadas, abolindo as condições para que a paz se construísse a partir dos laços sociais e, principalmente, de uma concepção de ordem pública baseada na autoridade estatal.

No entanto, os apelos à necessidade de defesa do espaço domiciliar prevaleceram desde os primeiros momentos da tramitação do projeto. A defesa da vida, da família e da propriedade foi frequentemente entremeada com a evocação de noções de honra e dignidade. Nesse ponto, a possibilidade de ao menos tentar proteger os valores considerados fundamentais é o que

confere ao indivíduo a condição de ter uma vida digna e honrada. Aqui é importante ressaltar que o apelo dialoga claramente com uma concepção de família centrada no papel provedor e garantidor do homem. Não à toa, o indivíduo que deve ter seu direito de autoproteção e defesa da família é sempre o masculino, o que se comprova pelos exemplos listados pelos parlamentares na defesa deste argumento.

De todos os crimes que ameaçam a família e o patrimônio dos indivíduos é sempre o estupro o que é mobilizado para produzir o efeito de comoção. Proteger o espaço domiciliar significa, antes de tudo, ter os meios necessários para garantir que a mulher ou a filha não será estuprada. Fica evidente que a violação do corpo feminino é a violação do próprio sentido de família que dá sentido à vida do homem, titular da proteção e da segurança.

E não podemos tirar o legítimo direito do ser humano de, se a sua família estiver sendo atacada, se a sua filha ou a sua mulher estiver sendo submetida aos mais atrozes atos de beligerância e de criminalidade, defendê-la, defender a sua vida, defender a sua honra, defender a sua dignidade, defender o seu patrimônio, defender a sua mulher e os seus filhos. (...) Como é que se vai tirar o direito do cidadão de defender a sua família? Há pouco tempo ouvimos a notícia de que um criminoso invadiu uma casa e obrigou uma mulher a praticar sexo oral com ele diante do marido. Ora, o cidadão, num caso como esse, tem de ter pelo menos o direito, Sr. Relator, de morrer lutando para defender sua família. Mas tiram-lhe a arma! (...) Queira Deus que aqueles que defendem o Estatuto do Desarmamento um dia não se vejam na situação de ter a casa invadida por bandidos e a família brutalizada por eles. Queira Deus que isso não aconteça. Eles vão sentir-se totalmente inúteis. A podridão moral toma conta de uma criatura que se vê sem o direito de lutar em defesa dos seus. E quem quer tomar-lhe esse direito? A Câmara dos Deputados e o Senado! (COLLARES, ACCJC, 21/10/2003)

As constantes referências ao crime de estupro como aquele que mais ameaça a vida dos cidadãos de bem permitem retomar a ideia de que nem toda violência corresponde a uma relação instrumental de meios e fins, sustentada por Segato (2014). As formas de violência que se inscrevem no corpo feminino têm, muitas vezes, o sentido de uma mensagem, de uma afirmação sobre a incapacidade do outro de proteger aquilo que considera seu bem mais frágil. Se em nossa sociedade essa é uma das motivações mais recorrentes do crime de estupro ou não é difícil saber. As reflexões de Segato partem de um contexto que envolve disputas territoriais entre atores não-estatais e para-estatais como gangues, facções de traficantes, grupos para-militares e outros. No caso das invasões de domicílio mencionadas pelos parlamentares críticos ao desarmamento civil, a lógica provavelmente não é a mesma. Não obstante, a maneira como o estupro é abordado, a partir de uma gramática baseada nas noções de honra e dignidade, o coloca em um patamar diferente das demais ameaças listadas pelos opositores do desarmamento civil. É a partir da valorização da casa, das propriedades e da família – cujo ideal é encarnado na mulher que deve ser protegida da violação – que se define o que deve ser considerado ameaçador e que, dessa forma, implica na necessidade de que o indivíduo possa se armar e se

defender. Assim sendo, as ameaças que vão sendo trazidas ao debate sobre o desarmamento sempre se relacionam em alguma medida com o tema da família e da propriedade. Por esse caminho, movimentos sociais como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que apresentam questionamentos diretos sobre a forma da propriedade privada no Brasil, são listados como ameaças aos cidadãos ordeiros, junto com os demais criminosos.

Ambas as leis em vigor respeitam, pelo menos, o direito do cidadão à inviolabilidade de sua casa, seu refúgio. Muito bem. Agora, com a nova lei, um fazendeiro que esteja em sua casa e que se encontre ameaçado por bandos, muitas vezes até não provenientes dos movimentos sociais, com o MST, mas de bandidos, não poderá defender-se, não poderá recorrer à polícia, porque desarmar o cidadão vai competir somente à Polícia Federal. Somente a ela caberá intervir e desarmar aquele que estiver fazendo uso indevido de armas. Em vez de melhorar a segurança do cidadão, isso vai prejudicá-la ainda mais, pois, se os Estados e a União, juntos, não conseguem controlar a violência e dar segurança ao cidadão, imaginem o que conseguirá a Polícia Federal sozinha. (ARRUDA, ASCCCJCRE, 11/01/2000)

Ainda que o MST não seja classificado como criminoso/bandido, ele é um movimento claramente identificado com o questionamento desta ordem assentada na valorização da propriedade e de um modelo particular de família. Nesse sentido, quase como num ato falho, o discurso revela que a ameaça advém de todos aqueles que podem pretender algum tipo de subversão da ordem instituída. Menos frequente do que as estratégias de argumentação aqui apresentadas, as alusões ao MST permitem perceber que, na realidade, as objeções ao desarmamento civil não miram apenas a proteção do domicílio e de pequenas famílias isoladas, mas também a garantia de grandes propriedades que se percebem como ameaçadas por um movimento do tipo do MST. Nesse caso, assim como no capítulo anterior, o que se observa é que os exemplos e hipóteses levantadas para sustentar uma posição pretendem garantir a validade de dispositivos legais que, depois, podem ser usados em muitos outros casos.

4.2.2 Da guerra deflagrada: cidadãos de bem x bandidos

Os argumentos apresentados contra o desarmamento civil convergem para a noção de que a sociedade encontra-se dividida em dois lados estanques e irreconciliáveis: cidadãos de bem e bandidos. As denominações utilizadas para a definição de cada parte variam, mas a estrutura da argumentação permanece a mesma. Assim, fala-se em cidadãos de bem, honestos, ordeiros, legítimos, comuns ou apenas cidadãos quando se faz referência àqueles que viveriam suas vidas de acordo com os valores morais e regras legais. Por outro lado, os bandidos, criminosos, marginais, assaltantes, estupradores e traficantes seriam os que vivem à margem das normas que estabelecem como deve ser a vida em sociedade. A dicotomia entre cidadãos de bem e bandidos – e suas variações – pode ser melhor compreendida a partir das reflexões de Koselleck (2006) sobre os contraconceitos antitéticos e assimétricos. De acordo com o

historiador, as condições de possibilidade para a ação política e social são dadas pela produção de identidades, de espaços de pertencimento e reconhecimento.

Uma unidade de ação política e social só se constitui por meio de conceitos pelos quais ela se delimita, excluindo outras, de modo a determinar a si mesma. (...) Mas não podem estar ausentes os conceitos pelos quais o grupo possa se reconhecer e se autodeterminar, caso deseje apresentar-se como uma unidade de ação. No sentido empregado aqui, o conceito serve não apenas para indicar unidades de ação, mas também para caracterizá-las e criá-las. Não apenas indica, mas também constitui grupos políticos ou sociais. (KOSELLECK, 2006, p. 192)

A delimitação de um grupo é, portanto, condição para a ação política ou social e depende de certas operações no campo da linguagem, o que não significa que se resume ao mesmo. Diversas são as maneiras de produzir semanticamente as diferenças entre “nós” e “eles”, constante da delimitação de qualquer grupo político ou social. Em sua reflexão, Koselleck se concentra em pares conceituais ou polaridades em que o recurso a um conceito implica necessariamente na diminuição/anulação da outra parte. Por isso o uso da ideia de assimetria associada à de antítese no tratamento destes pares, quando a afirmação de um grupo por meio de determinado conceito pressupõe a classificação dos que estão fora do grupo através de um conceito discriminatório e excludente.

O que caracteriza os conceitos antitéticos desiguais é que eles determinam uma posição seguindo critérios tais que a posição adversária, deles resultante, só pode ser recusada. Nisto reside sua eficácia política, mas ao mesmo tempo também a dificuldade para serem aplicados ao conhecimento científico. (KOSELLECK, 2006, p. 195)

Ao longo de seu texto sobre o tema, o autor se dedica à compreensão de três casos de pares de conceitos antitéticos e assimétricos: helenos/bárbaros, cristãos/pagãos e humanidade/sub-homem. Nos três casos trata-se “ de conceitos binários com pretensões universais”, ou seja, conceitos nos quais a polaridade positiva tem a pretensão de universalidade. O autor adverte para o fato de que esses três casos representam diferentes estruturas semânticas, que podem ser utilizadas mesmo se as palavras variam. Assim, helenos/bárbaros, cristãos/pagãos e humanidade/sub-homem seriam três formas de dualidade que podem ser mobilizadas mesmo a partir de outras palavras no lugar destas.

De maneira resumida, pode-se afirmar que o primeiro par conceitual corresponde a uma estrutura fortemente baseada na territorialidade e que a polaridade construída tem relação com as marcas de pertencimento a um espaço geográfico específico, desqualificando o que se encontra fora dele. Na passagem para o segundo par conceitual analisado por Koselleck soma-se uma dimensão de espiritualização da polaridade, que a temporaliza e mexe com as relações entre espaço de experiência e horizonte de expectativas. Aqui, diferentemente do primeiro par conceitual, todos os homens, em teoria, estavam incluídos na polaridade positiva do par. À

priori, toda a humanidade se salvaria e viveria de acordo com os escritos cristãos, mas a realidade tornava necessário identificar que certos homens não partilhavam o mesmo tempo histórico. O polo negativo do par cristão/pagão fazia referência, portanto, a todos os povos que *ainda* não tinham se convertido ao cristianismo, o que mais cedo ou mais tarde deveria ocorrer. Dessa forma, o cristão era representado como o homem novo e o conceito de pagão designava todos os povos, em sua enorme heterogeneidade, que seguiam vivendo no passado. O terceiro par conceitual apresentado é o que mais interessa do ponto de vista das analogias que podem ser feitas em relação ao debate sobre o desarmamento civil no Brasil.

Os critérios para uma divisão dual dos homens em gregos e bárbaros, em cristãos e pagãos, sempre se referiam - de maneira tácita ou aberta - à totalidade dos homens. Nesse sentido a humanidade, o gênero humano, constituía a condição de todos os dualismos que classificavam a humanidade do ponto de vista físico, geográfico, intelectual, teológico ou temporal. Agora se há de mostrar que a "humanidade", até esse momento uma condição imanente para todos os dualismos, ganha uma qualidade diferente logo que ela mesma entra na argumentação como uma grandeza política de referência. A função semântica dos conceitos da divisão se modifica logo que um conceito total - pois sempre que se trata da "humanidade" é de um conceito total que se está falando - é introduzido na linguagem política e produz separações em pólos opostos, apesar de sua pretensão à totalidade. (KOSELLECK, 2006, p. 219)

O conceito de humanidade, apesar de radicalizar a universalidade de uma designação, ao mesmo tempo estabelece as condições para a eliminação completa do outro, uma vez que este é despido de uma condição até então tomada como dada. Isso porque, em se tratando de um conceito que aparenta ser politicamente neutro, o conceito de humanidade passou a exigir sua qualificação para ser inteligível e operativo politicamente.

Do ponto de vista quantitativo, a palavra "humanidade" não diz outra coisa a não ser "todos os homens": por definição, não contém nenhum critério interno de diferenciação. (...) Mas logo que a "humanidade" é introduzida no discurso como entidade política de referência, tem-se necessidade de uma qualificação adicional, por exemplo, do homem como cidadão, que não pode ser deduzida do emprego da palavra "homem". (KOSELLECK, 2006, p. 220)

Segundo Koselleck, a partir do momento em que o conceito de humanidade começou a ser mobilizado politicamente, no contexto do Iluminismo, sempre houve consequências totalitárias. A partir de Nietzsche, a estrutura semântica da polaridade humanidade/homem seria desdobrada em super-homem/sub-homem, procedendo a uma politização dos conceitos de raça e espécie, apropriada pelos nazistas na Alemanha.

O que tornou o "ariano" um termo político foi o campo conceitual que ele negava, e que podia ser lançado contra qualquer adversário. O "não-ariano" é apenas a negação da própria posição, nada mais. Não é possível se deduzir, nem do conceito de ariano nem mesmo do conceito de não-ariano, quem são os não-arianos. Com isto desenhava-se uma figura negativa elástica, e atribuí-la dependia apenas da força e da disposição de quem detinha o poder de ocupar o vazio lingüístico deixado por um conceito embaçado. Que os judeus fossem visados de maneira especial não era uma coisa que pudesse ser deduzida do conceito; como cabiam na categoria de não-arianos, estavam sujeitos a uma não-existência potencial. As consequências foram tiradas logo que o ariano,

como super-homem, considerou-se autorizado a exterminar o não-ariano, como sub-homem. Podendo preencher ideologicamente negações que não se opunham a nenhuma posição politicamente definida, recai-se no emprego do par de conceitos "homem" e "não-homem". Pois a expressão "não-ariano" não se deixava determinar nem a partir do ariano nem a partir do não-ariano, de modo a resultar dela uma posição clara. De antemão o par de palavras destinava-se a ser empregado funcionalmente pela posição de força dos que tinham o poder de interpretar as regras de linguagem. (KOSELLECK, 2006, p. 230)

Uma estrutura semântica similar pode ser observada nos discursos que mobilizam a polaridade cidadão de bem/bandido. Também neste caso fica estabelecida uma dupla de conceitos na qual a polaridade positiva tem pretensões de universalidade, mas ao mesmo tempo, a partir de sua qualificação, exclui um grupo de sujeitos que seria, então, eliminável. Esse “outro” – o não-ariano, o bandido – é sempre uma classificação do grupo que se define na polaridade positiva – os arianos, os cidadãos de bem. Isso significa que os indivíduos nunca se reconhecem como parte da polaridade negativa em que são agrupados e, portanto, esse polo não possui uma fala própria. Não seria possível encontrar no debate público um grupo que se reconheça apenas como não-ariano e organize suas posições políticas a partir desse lugar. Da mesma forma, são os parlamentares que se percebem como pertencentes ao grupo dos cidadãos de bem que apresentarão o par conceitual cidadão de bem/bandido. Aqueles que são classificados como bandidos dificilmente se reconheceriam e organizariam para emitir um discurso a partir dessa posição. Eles são um grupo na medida em que os cidadãos de bem os classificam dessa forma, mas não emitem um discurso desse lugar.

Já nas primeiras sessões legislativas que trataram do desarmamento civil, os críticos do projeto apresentaram suas objeções a partir dessa polaridade. No entanto, em quase nenhum momento é possível observar um esforço para conferir clareza a esta distinção, apresentando quais as características que definiriam os dois grupos ou mesmo a composição sociológica de ambos. Na realidade, tal como os conceitos de “ariano” e “não-ariano” apresentados acima, os conceitos de cidadão de bem/bandido parecem, pelo menos neste momento, corresponderem a estruturas vazias preenchidas pelas relações de força em um caso particular. Os debates sobre a redução da maioria penal, analisados mais adiante, revelam como em um dado momento estas categorias foram preenchidas com significados específicos. Mas no caso do desarmamento as categorias são apresentadas como autoevidentes, sem que se tenha realizado maiores esforços para defini-las.

Tomada como um dado pelos críticos do desarmamento – e frequentemente pelos apoiadores também – a divisão da sociedade refletiria a dualidade da realidade em que vivemos. Em lugares próximos, e as vezes no mesmo espaço, conviveriam, ou se encontrariam, pessoas que estão integradas em ordens diferentes. De um lado, os cidadãos de bem, honestos e ordeiros,

que viveriam de acordo com a lei e com os valores morais comuns a todos. Do outro, os bandidos que eram retratados apenas pela ausência das características que definem o cidadão de bem, ou seja, pautavam sua vida pelo ataque aos valores e leis que presidiam a vida dos mesmos.

Todos nós sabemos que há dois Brasis: um, de pessoas ordeiras, que obedecem à lei; outro, de marginais, onde existe pena de morte, todo tipo de crime, do narcotráfico à execução, até o uso do famoso “microondas”, em que, como vim os, o jornalista Tim Lopes foi colocado. (SUASSUNA, APSF, 24/07/2003)

O que querem fazer traduz-se na afirmação de que o cidadão honesto, possuidor de armas de fogo, é um criminoso em potencial, o que é um absurdo inadmissível. (MACEDO, ACCJC, 22/10/2003)

O problema identificado pelos críticos do desarmamento seria, então, decorrente do fato de que a medida atingia apenas aqueles que já viviam de acordo com a lei. Nesse sentido, uma vez que mirava o alvo errado, a proposta podia ser refutada de acordo com os argumentos da perversidade ou da futilidade, seguindo as reflexões de Hirschman apresentadas anteriormente. Em outras palavras, a não compreensão das linhas divisórias que separam cidadãos de bem e bandidos levaria a proposta do desarmamento civil a ter apenas dois resultados possíveis: ou ela não mudaria em nada a situação (argumento da futilidade), visto que os problemas de violência eram causados por aqueles que já não se submetem aos diplomas legais e à ordem considerada legítima, ou então o quadro resultante agravaria a realidade existente (argumento da perversidade), já que, além de não atingir os bandidos, a proposta ainda retiraria dos cidadãos de bem os instrumentos para sua defesa.

Isso porque a percepção de que a sociedade se divide em duas partes, nesse caso, vem sempre associada à ideia de que ambas estão em estado permanente de guerra. Embora todos os casos de conceitos assimétricos analisados por Koselleck impliquem o estabelecimento de um polo positivo e outro depreciado, no caso do par cidadão de bem/bandido o pressuposto é o de que a coexistência de ambos é impossível. Se lembrarmos que Segato (2014) analisa as relações entre o que chama de primeira realidade e segunda realidade (o mundo legal e o mundo paralelo) como fluidas, complementares e até mesmo interdependentes, o que se observa nestes discursos é o esforço de delimitar fronteiras e argumentar contra a noção de que criminalidade e legalidade caminham juntas, interpenetrando-se em diversos aspectos. Se pensarmos com Foucault (2015), ainda, sobre as relações entre legalismos e ilegalismos – práticas de contravenção autorizadas ou sancionadas de maneira não-sistemática dependendo de um conjunto de interesses do poder -, a fala dos parlamentares sobre um mundo dividido entre grupos estanques de pessoas parece servir mais à defesa de uma concepção da política a partir da lógica da guerra do que à apreensão do mundo social em sua complexidade.

Apresentada no capítulo anterior como uma característica que remonta, no Brasil, pelo menos à Doutrina de Segurança Nacional, a compreensão da política a partir de uma lógica de guerra marca o pensamento de diversos autores e atores políticos. As reflexões de Koselleck em torno dos contraconceitos - que invariavelmente conduzem à formação de identidades que excluem quem está fora - foram profundamente marcadas pela leitura de Carl Schmitt, para quem a definição do político se encontra na existência da polaridade amizade-inimizade. Também Foucault (2015) percebe, em momentos específicos de sua obra, que o desenvolvimento das teorias penais que conhecemos desde o século XVIII corresponde à lógica da guerra civil, onde um inimigo da sociedade é definido e as leis formuladas com o objetivo de controlá-los. De acordo com o que foi apresentado no primeiro capítulo, Foucault compreende a legislação penal como uma estratégia de guerra e nunca como algo formulado pelos legisladores para seus iguais e, potencialmente, para si mesmos.

Chama atenção o fato de que os discursos que se apoiam na lógica da guerra permanente entre cidadãos de bem e bandidos raramente se dedicam a definir quais os critérios de pertencimento a um ou outro lado. Pelas denominações de grupo utilizadas, poder-se-ia imaginar que o universo dos criminosos/bandidos seria composto por todos aqueles que cometeram/cometem crimes. No entanto a violação da lei não parece ser um critério definitivo para o enquadramento de um indivíduo como pertencente ao grupo dos criminosos/bandidos. Em mais de uma ocasião, os parlamentares se referiram à possibilidade de que um cidadão de bem/honesto/ordeiro eventualmente cometa um crime, sem que dessa maneira passe a ser classificado como bandido/criminoso. Nessa hipótese, ele é apenas um cidadão de bem que cometeu um ato ilegal, sem que sua posição no mundo passe a ser definida por isso.

Aos cidadãos que se sentirem abandonados pelo poder público, restará uma opção: a de mover-se ao encontro da ilegalidade, buscando junto aos traficantes de armas os meios para garantir sua segurança e a de suas famílias, o que não deixa de ser um paradoxo, evidentemente. Não resta dúvida de que, ao fazê-lo, o cidadão de bem, até então um amante da lei e da ordem, ingressará nas hostes dos inimigos do Estado, criando-se, assim, a semente perigosa da perversão da ordem democrática, pois o braço armado do Estado passará a investir contra seus concidadãos como se estes bandidos fossem. (TORRES, ASCCCJCRE, 13/01/2000)

Aquele caso em que criança encontrou em casa a arma do pai, que não teve as devidas cautelas na sua guarda. A arma dispara e atinge alguém, que morre. São situações específicas, localizadas e excepcionais, embora relevantes, para não citarmos aqui outros exemplos. Na verdade, esse tipo de criminalidade, embora pertinente e relevante, não incomoda a sociedade brasileira. O que a incomoda não é o crime eventual, mas o crime praticado por bandidos. (CAMPOS, ACSPCCOVN, 16/09/2003)

Por isso, não consigo ver coerência no discurso de algumas ONGs que difundem a idéia de que os causadores dos homicídios não são criminosos contumazes, mas as pessoas de bem que portam as suas próprias armas.

(MARQUEZELLI, APCD, 16/09/2003)

Os críticos do desarmamento civil admitem, portanto, o paradoxo de que cidadãos de bem possam cometer atos de ilegalidade no contexto da guerra que travam para defender-se dos bandidos. A divisão do mundo entre as partes não esteve limitada aos discursos de parlamentares contrários ao desarmamento civil. Ela foi aceita como ponto de partida para os debates mesmo dentre a maioria daqueles que defendiam a nova legislação. Dentre os defensores do estatuto do desarmamento, muitos concordavam com o diagnóstico da sociedade dividida, mas ressaltavam que mesmo os cidadãos de bem estavam sujeitos a acidentes com armas ou momentos de destempero nos quais uma arma poderia ser usada fatalmente. Embora não questionassem a ideia de que a sociedade vivia em estado de guerra, eles sustentavam que a melhor maneira de garantir a integridade do cidadão de bem era através das instituições armadas legítimas do Estado e não por meio de uma corrida de particulares às armas, que ofereceriam uma ilusão de segurança. O debate aqui não é sobre a existência ou a natureza da criminalidade e nem sobre a necessidade de proteção dos cidadãos de bem. A polêmica se concentra em compreender se as armas de fogo nas mãos de particulares seriam os instrumentos mais adequados para garantir sua segurança nesse estado de guerra.

Embora adquiridas de boa-fé por pessoas de bem, com a finalidade de prover condições de autodefesa em circunstâncias onde predominam a violência e as notórias deficiências das instituições de segurança pública, as evidências indicam que as armas de fogo se constituem em causas de acidentes fatais, em crimes de impulso e, principalmente, em contribuição involuntária para o crescimento do arsenal de que se serve a criminalidade para aterrorizar a sociedade indefesa. (CARNEIRO, ACSPCCO, 09/09/2003)

Contudo, por mais que a ideia de uma polaridade entre cidadãos de bem e bandidos fosse amplamente aceita e propagada tanto por críticos como por defensores do desarmamento civil, dentre estes últimos houve quem questionasse o diagnóstico da guerra permanente entre as duas partes. Em algumas ocasiões, ainda que raras, parlamentares questionaram o uso amplo das categorias de cidadão de bem e bandido, que, segundo eles, não constavam nas normas legais que regulavam a vida social brasileira. Nessa linha, José Roberto Arruda lembrou, em um dos debates, que até que se torne um criminoso, todo cidadão pode ser considerado de bem ou honesto e que o marcador deve ser o ato delituoso e não algum outro tipo de caracterização.

Em segundo lugar, quero dizer que o animal de duas patas a que o senhor fez referência desta tribuna, penso que quis se referir a criminosos, seres humanos que cometeram crimes na cidade. Quero lembrar ao senhor, cidadão brasileiro, que a Constituição e as leis do nosso País exigem respeito humano a todos os cidadãos, inclusive aqueles que tenham cometido crimes. Portanto, refuto, com veemência, o linguajar que o senhor ousou usar desta tribuna.(...) Há um outro argumento recorrente: vocês vão desarmar os cidadãos de bem, porque os assassinos vão ficar armados? Vamos refletir juntos: aquele cidadão do sexto ano do curso de Medicina, de uma família de classe média alta, morando em um apartamento da zona sul de São Paulo, era ou não, sob a ótica desse

conceito preconceituoso e que não está previsto na legislação brasileira, um cidadão de bem no momento em que quisesse comprar uma arma? Enquanto ele não entrou no cinema e começou a atirar dentro de um shopping center, ele era, sob todos os critérios, um cidadão de bem. (ARRUDA, ASCCCJCRE, 13/01/2000)

O exemplo do médico paulista atinge diretamente o núcleo da argumentação aqui apresentada. A impossibilidade de definir características que determinem a composição das partes torna impossível afirmar que as mesmas existem e organizam a sociedade segundo sua divisão. Outro ponto trazido pelos poucos que questionaram a utilização desse par conceitual dizia respeito à possibilidade de recuperação dos que um dia cometeram crimes, atenuando a noção de pertencimento a um grupo fechado.

Não posso, como homem que ama a vida - e cada uma dessas vidas é a imagem e semelhança de Deus -, calar-me diante desse ataque à vida humana, porque muitos desses 30 mil pseudobandidos poderiam ter recuperação. Poderiam, em determinado ponto da vida, errar, pagar pelo seu crime, segundo a lei diz, e dali se consertarem e serem úteis à sociedade de outra forma. Então, assim como esta Casa registra o apelo do Deputado para que essas pessoas morram, quero aqui registrar o meu apelo para que elas continuem vivas, para que lhes possamos dar oportunidade. (BISPO RODRIGUES, ACCJC, 22/10/2003)

A fala do deputado bispo Rodrigues foi uma resposta ao deputado Jair Bolsonaro, que em mais de uma ocasião levou ao extremo a lógica da sociedade legítima em guerra contra os criminosos.

Agora há pouco, li o relatório do nobre Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh, dizendo que as armas de fogo fazem aproximadamente 40 mil vítimas por ano. É mais uma mentira que se joga na mídia. Desses 40 mil, Sr. Presidente, pelo menos 30 mil tinham de ter morrido há muito tempo. São marginais que enfrentaram a Polícia Militar, a Polícia Civil, a Polícia Federal, marginais que morreram tentando assaltar banco, seqüestrar, etc. Entre esses 40 mil, há pelo menos 30 mil canalhas que tinham de ter morrido há muito tempo. E jogam para a população como se fossem 40 mil inocentes que faleceram nesses embates. Nesses 40 mil, estão aqueles 111 canalhas de Carandiru - e eu gostaria que tivesse passado para 41 mil, mais mil lá dentro. Teríamos aberto mais vagas nas penitenciárias. Ninguém chorou por aqueles marginais. Esses números são tendenciosos. Quero saber quantos inocentes morreram em função disso. Não nessa situação como está aqui. (BOLSONARO, ACCJC, 22/10/2003)

Os discursos de Bolsonaro explicitam as consequências possíveis e, de certa forma, necessárias da ideia de que há “dois brasis”. Tendo em vista que o país divide-se em cidadãos de bem e bandidos e que estes últimos, por definição, tem o objetivo permanente de atacar os primeiros, não resta opção que não seja um confronto aberto, que resulte na eliminação dos adversários. Por mais que a maioria dos parlamentares evite a linguagem e as expressões usadas por Bolsonaro, o horizonte possível estabelecido pela lógica discutida aqui é o da eliminação dos criminosos/bandidos – ainda que não necessariamente por meio de execuções, como defende o deputado. Os pontos apresentados por Bolsonaro evidenciam os extremos a que pode chegar a disseminação da ideia de uma guerra permanente entre cidadãos de bem e bandidos. Isso ocorre tanto nos momentos em que o deputado expressa como devem ser tratados os

criminosos quanto nos momentos em que se dedica a qualificar os limites dentro dos quais se identifica o cidadão de bem, o que fica evidente na maneira como ele se refere ao relator do projeto na Câmara.

Então, Sr. Presidente, lamentavelmente, o querido Relator sempre esteve ao lado de seqüestradores, guerrilheiros, narcotraficantes, torturadores - como no caso do tenente Alberto Júnior -, assaltantes de banco e por aí fora. No episódio de Eldorado dos Carajás, nós o vimos novamente do lado contrário ao da Polícia Militar, ajudando a Promotoria, mesmo com as imagens a que assistimos aqui. Coitados do MST - incultos, estimulados, insuflados por alguns marginais do movimento prepararam uma verdadeira carga medieval de cavalaria e partiram para cima dos policiais militares do Pará. (...) Assistimos aqui no dia de ontem ao Deputado Greenhalgh defender as emendas para a anistia. (...) Defende S.Exa. também Dagoberto Alves, guerrilheiro do Araguaia: indenização de 187 mil reais mais pensão vitalícia de 2.233 reais. Defende o Deputado o seqüestrador do embaixador americano Charles Elbrick, Flávio Aristides: indenização de 1 milhão de reais mais pensão vitalícia de 10.714 reais. Deve ser muito lucrativo defender guerrilheiros, ainda mais quando quem libera os recursos é o próprio Governo. (BOLSONARO, ACCJC, 22/10/2003)

As menções ao MST e aos ex-guerrilheiros de esquerda do período da ditadura militar junto de sequestradores, assassinos e esturpadores revelam que, na perspectiva de Bolsonaro, tudo o que não se enquadra dentro de um modelo muito estrito de comportamento deve ser julgado como subversivo e perigoso. Ainda que seu posicionamento seja caricatural em relação aos demais parlamentares envolvidos no debate, os extremos a que recorre permitem perceber quais as consequências possíveis de um enquadramento da realidade baseado no par dicotômico cidadão de bem/bandido.

Por mais que os discursos críticos ao desarmamento tenham evitado formular uma definição clara de que critérios devem ser utilizados para saber quem são os bandidos, eles afirmaram recorrentemente que as causas da violência deviam ser buscadas em sua ação, o que tornava difícil que as soluções fossem encontradas pela via legislativa. Os diplomas legais seriam insuficientes para inibir o comportamento daqueles que já não se orientam por eles. Assumir que os bandidos são aqueles não-integrados à ordem e que podem ser considerados diretamente responsáveis pela violência significou, nesse contexto, afirmar que as leis não são os instrumentos adequados para lidar com esse problema, o que pode, em última instância, servir como fator de legitimação para a duplicidade da atuação estatal, mencionada no capítulo anterior. Se um dos lados em guerra não responderá aos estímulos produzidos dentro da institucionalidade, é necessário que a proteção dos cidadãos de bem recorra aos meios mais eficazes, como o atuar não-legal das instituições armadas do Estado. A lógica da guerra pode abrir espaço para a defesa da exceção como instrumento legítimo de proteção mobilizado pelos

agentes do Estado contra os sujeitos considerados ameaçadores.⁴⁸

5. Considerações finais

Nos debates sobre o desarmamento civil, assim como nas discussões da constituinte 1987-8, as causas da violência podiam ser encontradas na debilidade moral de parcelas da população e nos problemas culturais que marcariam a sociedade brasileira.

Temos de corrigir graves problemas culturais, sociais, institucionais no Brasil com retoques emergenciais. Em vez de fazer uma nova lei, deveríamos erguer uma prece, fazer orações, talvez o efeito fosse melhor. Ouvi afirmações absolutamente absurdas, do ponto de vista do contexto em que vivemos. O Brasil não é só o país onde há maior índice de criminalidade entre os jovens, mas também onde crianças e jovens se atiram à atividade sexual e às drogas. Uma pesquisa revela que a erotização da criança brasileira é a maior do mundo. Por que o Brasil está incluído entre os países com altos índices de mortes, onde as crianças matam mais e os jovens são mais erotizados precocemente? Temos, infelizmente, a cultura permissiva da banalização da vida humana e dos valores que deveriam ser defendidos por todos quantos despontam de repente com as bandeiras de uma cruzada na mão em defesa do desarmamento da sociedade brasileira. (CASCIONE, ACSPCCOVN, 16/09/2003)

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, as nossas cidades, especialmente as de maior porte, vêm assistindo a uma escalada da criminalidade que nos deixa aturdidos. Estudiosos e autoridades apontam suas múltiplas causas, sem contudo apontar a principal e mais profunda delas, que de natureza moral. Estou convicto, Sr. Presidente, de que a educação, os eventos culturais e a mídia deveriam trabalhar para o resgate dos valores morais, pois não serão leis como a do desarmamento de homens honestos e sem nenhum efeito para desarmar bandidos que farão cessar esta onda crescente de criminalidade. (VARELA, APCD, 16/09/2003)

Tais características socioculturais seriam responsáveis pela formação de indivíduos desprovidos de apego aos valores morais e aos diplomas legais que organizam a vida social. Nesse ponto, a ideia de que a sociedade está dividida entre cidadãos plenamente integrados à ordem e indivíduos e/ou grupos marginais, que devem ser combatidos e, no limite, eliminados encontra a antiga perspectiva sobre o caráter amorfo da formação social brasileira, apresentada brevemente no capítulo anterior. Na linguagem do realismo político, o povo era interpretado como fonte de uma cultura essencial, quase naturalizada, que informava um modo particular de viver e, ao mesmo tempo, como débil, amorfo, incapaz de organizar-se coletivamente e viver democraticamente. Se no capítulo anterior os parlamentares conservadores partiam desta caracterização do Brasil para apontar a militarização do Estado como solução, nesse caso os

⁴⁸ Cabe reparar, no entanto, que os parlamentares que formariam a bancada da bala nas legislaturas seguintes têm como uma de suas marcas a demanda por leis punitivas cada vez mais duras. Nesse sentido, pode-se observar uma contradição entre o argumento apresentado aqui – de que a via legislativa seria uma resposta ineficaz à violência, dado que os bandidos não estão integrados à ordem e não respondem aos diplomas legais – e a prática parlamentar de demandar sempre a criminalização de comportamentos considerados inadequados e, principalmente, o endurecimento das punições aos criminosos.

deputados e Senadores o fazem no sentido de sustentar o direito de autodefesa dos cidadãos de bem frente às ameaças que os afligem. A fragilidade moral de nossa sociedade, o desapego de muitos em relação às leis, o mal funcionamento de nossas instituições seriam razões para o quadro de desintegração que produz indivíduos movidos apenas pelo enfrentamento dos que escolheram viver segundo a (frágil) ordem vigente. De maneira sutil, reaparece no discurso dos parlamentares contrários ao desarmamento o tema da ausência, que marca boa parte do pensamento social brasileiro, tanto à direita quanto à esquerda.

...guardadas todas as diferenças e matizes entre os autores, no plano descritivo e interpretativo a visão do Estado e da sociedade presentes à esquerda e à direita não são muito diferentes. A diferença se reduz ao seguinte: os intérpretes à esquerda dizem que, no Brasil, o autoritarismo teve que ser a solução para os problemas do país, enquanto à direita se diz que deve ser a solução. Afora essa pequena diferença entre o dever ser e o ter que ser, as análises à direita e à esquerda são quase idênticas. A impressão deixada pelo arcabouço conceitual empregado é a de que os intérpretes de esquerda não trabalham com a ideia de contradição, mas, como os de direita, com a de privação, de falta ou de ausência. De maneira que os períodos históricos e a sociedade brasileira são explicados por aquilo que lhes falta e não por aquilo que os engendra. O Brasil é explicado segundo lhe faltem isso e aquilo, ou seja, na cabeça dos autores está a sociedade capitalista europeia como paradigma de uma realidade completa em comparação com a qual a brasileira é lacunar e incompleta e o Estado vem preencher a lacuna ou a privação. (CHAUÍ e NOGUEIRA, 2007, p. 195)

As questões que emergem como problemas na sociedade brasileira decorreriam, portanto, de um processo de modernização incompleto, incapaz de produzir uma sociedade funcional. Assim, ao povo, aos costumes e às instituições brasileiras faltariam certas características presentes em outros países. Nesse ponto, os críticos do desarmamento citam como exemplo o tema da impunidade que, na opinião de alguns parlamentares e palestrantes convidados ao Congresso, seria o verdadeiro determinante da violência no Brasil.

Conforme estudos do Professor Steven Levit, da Universidade de Chicago, que recentemente esteve no Brasil proferindo conferências sobre a violência nas sociedades contemporâneas, somente 2 de cada 100 assassinatos são punidos no Brasil, enquanto que, nos Estados Unidos, 98,5% de cada 100 assassinatos são encarcerados. Sr. Presidente, e Srs. Senadores, isso significa que existe entre nós uma consciência social de que o Estado é incapaz de punir com eficiência e rapidez. O exemplo das sociedades onde a impunidade é menor é o de que as pessoas cumprem as leis porque têm certeza de que, não o fazendo, serão punidas. (MURGEL, ASCCCJCRE, 13/01/2000)

A comparação com os Estados Unidos a partir do tema da impunidade revela que a violência, na perspectiva dos críticos do desarmamento, seria uma combinação de indivíduos ou grupos incapazes de se prender a valores morais e diplomas legais com a impunidade que deriva do mal funcionamento das instituições. Embora não afirme se um dos fenômenos pode ser considerado causa do outro ou se ambos se constituem mutuamente, os parlamentares deixam a entender que a solução para o problema da violência não passa pela produção de novas leis. Em tal quadro, a degeneração avançou a um ponto em que se constituíram dois grupos na

sociedade, sendo um deles, justamente o causador da violência, totalmente alheio ao ordenamento jurídico.

A partir dessa percepção do que causa a violência e de como se organiza a sociedade, os parlamentares que criticam o desarmamento civil começaram a constituir uma identidade de grupo cada vez mais clara. Se inicialmente eles eram acusados pelos defensores da medida de representarem interesses econômicos da indústria armamentista, progressivamente eles deixam de refutar as acusações para se identificarem entre si como os porta-vozes dos cidadãos de bem no parlamento. Em todos os debates parlamentares, é possível observar a formação de blocos ou a atuação de grupos já formados, mas neste caso a identificação mútua que vai se produzindo estabelece os fundamentos para a organização de um grupo que seguiria atuante até o presente momento. Ao refutarem a classificação de bancada das armas, os parlamentares críticos ao desarmamento começam a se afirmar como bancada em favor da vida ou dos cidadãos de bem. Nesse momento, em 2003, a existência de uma bancada da bala não era assunto corrente nos meios de comunicação e nas pesquisas acadêmicas sobre o perfil do congresso, embora muitos dos parlamentares identificados com as pautas corporativas das instituições armadas do Estado já estivessem atuantes. Como evidencia o estudo sobre os debates constituintes, no capítulo anterior, a perspectiva de que a cidadania deveria ser construída em limites estritos e que a violação de tais limites representava ameaça à ordem é antiga. Parlamentares alinhados à concepção de mundo construída nos espaços de formulação das instituições armadas, particularmente militares, existem desde antes do retorno à democracia, mantendo presença em todas as legislaturas.

Entretanto, a partir dos anos 2000 e especialmente a partir dos debates em torno do desarmamento civil, estes parlamentares começam a se identificar como grupo, formando uma bancada que atuaria em conjunto nas legislaturas seguintes. Os debates sobre a redução da maioria penal já mostram com clareza a atuação organizada da chamada bancada da bala ou bancada da segurança. A radiografia do congresso produzida pelo DIAP começa, a partir de 2015, a identificar a atuação organizada do grupo dentro do parlamento. Cabe notar que em 2003, ano de aprovação do estatuto, um dos líderes da oposição à medida, o deputado Alberto Fraga (PFL-DF), registrou na Câmara dos Deputados a Frente Parlamentar em Defesa da Segurança Pública, que seria registrada novamente em todas as legislaturas seguintes⁴⁹. Ainda

⁴⁹ As frentes parlamentares sempre contam com um elevado número de assinaturas que dificultam a compreensão de quantos deputados participam mais ativamente e quais as relações entre eles. Muitas vezes há deputados com posições muito distantes compondo uma mesma frente parlamentar. De todo modo, o registro da frente em defesa da segurança pública por Alberto Fraga em dezembro de 2003, logo no momento da aprovação do

na mesma legislatura, Fraga registrou a Frente Parlamentar pelo Direito à Legítima Defesa, que desempenharia papel central na articulação da campanha do *Não* no referendo de 2005⁵⁰. Se no contexto do estatuto do desarmamento a maioria das falas ainda caminha no sentido de refutar a relação entre estes parlamentares e possíveis lobistas, é perceptível que alguns começam a construir uma identidade de grupo, mesmo que na rejeição dos rótulos a eles conferidos pelos adversários políticos.

Fui colocado entre aqueles que estão enfileirados na bancada das armas, e não aceito esse rótulo de quem quer que seja neste País, do Poder que seja. Desafio a todos nesta Casa, os que me conheceram no passado e os que me conhecem, pois não sou de me submeter a lobbies ou a pressões de ninguém. (CASCIONE, ACCJC, 21/10/2003)

Eu posso também posso dizer, assim como me chamam de lobista das armas, que esses são lobistas do capital financeiro internacional. São lobistas dos bandidos e também lobistas daqueles que querem entregar o nosso mercado de armas - e qual é o país que não produz armas? Si vis pacem para bellum. (COLLARES, ACCJC, 21/10/2003)

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, na verdade, quero que fique bem claro para o Plenário que pertenço à bancada da bala, como a Rede Globo de Televisão fez questão de noticiar. É a bancada do chumbo, a bancada do calibre grosso. Foram esses os adjetivos que deram aos Parlamentares que acreditam que o projeto pode contribuir para a diminuição da violência, mas, em hipótese alguma, vai resolver a criminalidade. (FRAGA, APCD, 22/10/2003)

Prefiro carregar a pecha de pertencer à bancada da bala, em vez de me alinhar à bancada da subserviência. (FRAGA, APCD, 23/10/2013)

As falas trazidas acima permitem estabelecer diferenças dentre os parlamentares críticos ao desarmamento civil. Como mencionado anteriormente, o processo de debates em torno dessa matéria foi marcado pela busca constante de consenso, o que dificulta uma definição clara de apoiadores e opositores do projeto a partir do resultado das votações. Ainda assim, a partir dos discursos mobilizados é possível identificar deputados e Senadores mais críticos ou entusiastas do projeto. Dentre os que se colocaram no campo crítico ao desarmamento civil – e cujas falas constituem a fonte principal deste capítulo – encontram-se políticos de perfis bastante diferentes. Se alguns podem claramente ser alinhados ao que se convencionou chamar de bancada da bala – Fraga seria o exemplo mais claro -, outros são conhecidos publicamente por posições que não necessariamente têm relação com o tema da segurança – como Alceu Collares ou mesmo Roberto Requião, que embora tenha se posicionado contra o estatuto do desarmamento,

estatuto, corrobora a hipótese de que esse foi um momento importante na configuração do que viria a ser conhecido como bancada da bala. As informações sobre as frentes parlamentares registradas em cada legislatura podem ser encontradas em <http://www.camara.leg.br/internet/deputado/frentes52.asp> Acessado em 24/04/2017.

⁵⁰ Esta frente foi registrada em maio de 2005 e teve como objetivo articular os parlamentares que foram críticos ao estatuto em torno da defesa do *Não* no referendo de outubro daquele ano.

promoveu enorme campanha de desarmamento da população civil quando foi governador do Paraná. Esta diferenciação é importante, já que muitas vezes as citações trazem lado-a-lado parlamentares com atuação muito distinta se analisadas suas posições em outras matérias.

De toda forma, o objetivo desta tese não é traçar um histórico do processo de formação da bancada da bala⁵¹, levantando nomes e trajetórias de pertencimento, financiadores, agendas e outras características. O objetivo aqui é compreender a estrutura das argumentações que, em diferentes momentos, se alimentam dos discursos que circulam socialmente sobre a violência ao mesmo tempo em que fornecem a eles novas linhas. Entendidos como espaço de cristalização, formalização e organização de discursos que circulam socialmente, os debates parlamentares aqui analisados têm efeitos que transcendem o campo discursivo, como, por exemplo, a formação de grupos como a bancada da bala. Não obstante, é sempre fundamental reafirmar a delimitação aqui proposta e a necessidade de que os outros caminhos abertos por esta pesquisa possam ser explorados em outras ocasiões, por este ou outros pesquisadores. A formação de uma identidade coletiva interessa, neste caso, pela relação que estabelece com o núcleo da argumentação sobre a impertinência do desarmamento civil e a necessidade de enfrentamento em relação aos bandidos.

Se é verdade que os opositores do desarmamento civil adotaram a estratégia de reformar o projeto por dentro ao invés de enfrentá-lo globalmente, fica difícil diferenciar as ressalvas de parlamentares que visavam corrigir pequenos aspectos da proposta – como alguns dos que sugeriram a manutenção da posse de armas para moradores de áreas consideradas isoladas ou próximas da floresta – e as levantadas por outros que, na verdade, se opunham de maneira mais direta ao desarmamento civil. Também as clivagens entre direita e esquerda ficaram, por vezes, nubladas no curso das discussões. Em que pese a maioria dos parlamentares de esquerda apoiarem o estatuto, a posição de alguns parlamentares do PDT contra a matéria foi destacada. Também nos partidos considerados conservadores houve divisão, com lideranças do PSDB, PMDB e PFL apoiando o desarmamento, mesmo com dissidências em suas bases. A partir desse quadro, cabe ressaltar que nem todos os discursos críticos ao projeto de lei em discussão se desdobravam em narrativas mais radicais sobre o problema da violência, como as falas de Jair Bolsonaro acima citadas. Entretanto, apesar dos enormes rendimentos teóricos que podem ser obtidos a partir de análises mais contextualistas, a escolha feita neste trabalho foi a de centrar foco no conteúdo dos discursos, partindo da premissa de que aqueles que os enunciam não são

⁵¹ A bancada da bala seguirá como um dos temas desta tese no capítulo seguinte, embora não constitua o centro da pesquisa aqui proposta.

necessariamente seus autores, mas antes, a um só tempo, produtores e reprodutores de enquadramentos da realidade disponíveis em nosso mundo. Nesse caso, importam menos as diferenças entre o perfil mais progressista de Requião e Collares versus o conservadorismo mais radical de figuras como Fraga, João Campos ou Onyx Lorenzoni, conquanto todos enunciem argumentos afins contra o desarmamento e, no exercício de sua enunciação, formulem ou reproduzam formas de interpretar/agir sobre o mundo baseadas na lógica da guerra apresentada no capítulo anterior e aprofundada neste.

Ao começarem a reconhecer-se como grupo, os críticos do desarmamento civil passam a estabelecer uma associação entre os defensores da medida e os bandidos – ambos considerados adversários dos cidadãos de bem. A partir de então, foram frequentes as referências aos defensores do desarmamento em associação com algumas das características que os críticos da medida identificavam como causadoras da violência, como a decadência moral em nossa sociedade. A imprensa, e em especial a Rede Globo de televisão, foi mencionada pelos críticos do desarmamento como uma das responsáveis por tal decadência. Nessa argumentação, não bastando incidir negativamente sobre os valores morais da sociedade considerada legítima – alimentando a desintegração que leva os indivíduos ao outro grupo, o dos criminosos -, a Rede Globo ainda patrocinaria uma medida tendente a eliminar as possibilidades de proteção desta contra os bandidos.

Perdoe-me, nobre Relatora, Deputada Laura Carneiro. Sei da sua idoneidade, prezo muito V.Exa., mas o parecer que vamos votar hoje é uma peça de marketing e já é conhecida como "o Relatório da Rede Globo de Televisão", porque essa é uma campanha da Rede Globo de Televisão, do jornal O Globo e do pessoal do Rio de Janeiro. Não vejo outras emissoras massificarem tanto o desarmamento civil como a Rede Globo de Televisão. Basta ver o que foi ao ar no capítulo de ontem da novela das 8h, em 5 minutos do horário nobre. Embora tenha mostrado mais uma vez cenas de sexo, de desagregação familiar, de violência, de traição, isso não tem qualquer importância. O que importa é o desarmamento do cidadão. Desarmar o cidadão é armar o bandido, e é isso o que pretendemos fazer. (FRAGA, ACSPCCOVN, 16/09/2003)

Apoiados na ideia de que a sociedade se divide entre cidadãos de bem e bandidos, em constante enfrentamento, os críticos do desarmamento civil lançaram uma série de suspeitas sobre seus adversários no congresso e na sociedade civil, valendo-se de uma estratégia empregada contra eles mesmos, acusados de lobistas dos fabricantes de armas. Nesses casos, a forma interrogativa foi utilizada com frequência, deixando inconclusas certas ilações.

Tais organizações, ao contrário das indústrias de armas e munições, não prestam conta ao Governo, não apresenta trimestralmente seus balanços e sequer pagam impostos! De quem e de onde especificamente vêm os recursos que recebem, muitos dos quais sabemos serem de origem externa? Quais são as verdadeiras intenções dessas organizações? (MURGEL, ASCCCJCRE, 13/01/2000)

Fala-se em 1,5 milhão de assinaturas a favor do desarmamento. Quantas dessas

assinaturas foram obtidas de forma genuinamente voluntária? Quantas foram extorquidas ou obtidas sob promessa de recompensas? Quantas dessas assinaturas são de cidadãos brasileiros maiores de 21 anos, com endereço conhecido, que possam demonstrar comportamento social produtivo, sem passagens na polícia ou condenações judiciais, enfim, os únicos que podem hoje possuir e adquirir armas no Brasil e, portanto, os maiores interessados em se manifestar a respeito? Quantas dessas assinaturas têm seus nomes identificados? Quantas dessas assinaturas atenderão a essas condições? (TORRES, ASCCCJCRE, 13/01/2000)

Ao levantar a hipótese de que as organizações não-governamentais e os demais atores da sociedade civil que defendiam o desarmamento não eram claros e transparentes em relação aos interesses que os moviam, os críticos da matéria faziam supor que tinham algum tipo de ligação com o outro lado da guerra que percebiam como estruturante da sociedade. Seriam as ONG's honestas e de bem ou apenas defensoras de traficantes, assaltantes e outros criminosos? A que interesses serviriam?

Em resumo, a noção de que a sociedade é palco de uma guerra entre cidadãos de bem e bandidos contribuiu para que, progressivamente, os críticos da medida passassem a se reconhecer como grupo, a partir de uma identidade definida. Esse resultado implicou a desqualificação de seus interlocutores e, principalmente, o estabelecimento de um adversário a ser combatido na sociedade: os bandidos.

Se há a bancada da arma, a bancada da bala, a bancada do gatilho, por que não me é legítimo dizer que há bancada dos sequestradores, dos assaltantes e dos interesses internacionais no mercado de armas do Brasil ou mercados que o Brasil conquistou lá fora, em processo de reciprocidade, não podem estar bancando o jogo? (LORENZONI, ACCJC, 22/10/2003)

No capítulo anterior, os debates sobre as instituições de segurança e defesa do Estado no âmbito da constituinte revelaram como o argumento da tradição foi central para a determinação dos limites dentro dos quais seriam concebidas estas instituições, reproduzindo o modelo construído no âmbito do regime ditatorial anterior. Tal modelo pressupunha, na perspectiva de seus defensores, uma concepção específica de cidadania, orientada por um conjunto de valores defendidos pelos militares e pelos parlamentares mais próximos de suas posições no âmbito da constituinte. Os debates sobre o estatuto do desarmamento revelam profunda conexão com as discussões do capítulo anterior, na medida em que se valem de um modelo de cidadania, ainda não plenamente anunciado e organizado, para formular uma narrativa sobre a sociedade que a percebe numa guerra permanente. Em nenhum dos dois casos, seja na constituinte ou nos debates sobre desarmamento, os parlamentares se concentram no esforço de definir o que é esse modelo de cidadania que consideram ideal. Ele aparece sempre entremeado em outras argumentações, sobre pontos que não necessariamente se conectam com uma reflexão sobre como cada indivíduo ou grupo deve conduzir sua vida em sociedade. Dessa forma, quando discutem o alistamento obrigatório ou o tema da alfabetização, os parlamentares

constituintes falam, sem maiores explicações, sobre a importância dos valores militares para a formação do cidadão. Da mesma maneira, quando mencionam a erotização dos jovens, a necessidade de proteção da família e bens ou diagnosticam uma suposta decadência moral de nossa sociedade, os críticos do desarmamento civil deixam transparecer o comportamento que consideram ideal para os cidadãos, critério definitivo para que sejam enquadrados como honestos, ordeiros, de bem, ou seja, que cerrem fileiras no lado legítimo da guerra deflagrada em nosso mundo.

A preocupação de Bourdieu (2014) em complementar a clássica assertiva de Weber sobre o Estado como detentor monopólio da violência legítima derivou de sua constatação da centralidade ocupada pelo tema da violência simbólica na constituição do Estado. Nas discussões sobre o desarmamento, o que se observa é que os operadores políticos da ordem não se preocupam com o possível exercício da violência física por particulares, mas sim com a determinação das condições nas quais tal violência pode ser exercida. Em outras palavras, se o primeiro capítulo se preocupou com o monopólio da violência física propriamente dita – ou seja, com a configuração das instituições estatais responsáveis pela violência física –, neste capítulo, sobre o desarmamento civil, o que esteve em jogo foi a determinação de um conjunto de condições nas quais os indivíduos podem e devem empregar a violência física a despeito das instituições estatais. Assim sendo, por mais que reconheça a possibilidade de que a violência física não seja absolutamente monopolizada, os agentes políticos não concebem que o Estado não determine as condições de seu uso, o que representa a manutenção do monopólio da violência simbólica. Nos dois capítulos, trata-se de definir as condições simbólicas para o emprego da violência física, no primeiro por parte do Estado e no segundo por particulares. Em ambos os casos, a conclusão deriva da lógica da guerra. No primeiro caso, é a lógica da guerra derivada da Doutrina de Segurança Nacional que requer uma configuração militarizada das instituições armadas do Estado. No segundo, é a lógica da guerra que autoriza a relativização do monopólio estatal sobre a violência física, na medida em que o Estado existiria, em primeiro lugar, para garantir a família e a propriedade. Frente à impossibilidade/incapacidade de fazer isso, os indivíduos devem poder fazê-lo.

A constatação de uma sociedade permanentemente em guerra aparece como elemento de continuidade entre o capítulo anterior e este, em que os indivíduos são chamados a defenderem suas famílias e propriedades com todos os recursos à sua disposição. No capítulo seguinte, sobre a redução da maioria penal, os debates definem com maior clareza as características daqueles que são considerados ameaçadores e que, por isso, precisam ser combatidos e controlados.

Os elementos que movem a aprovação ou rejeição de medidas parlamentares não podem ser conhecidos apenas pelos discursos mobilizados nas comissões ou no plenário. Certamente há inúmeras movimentações de bastidores e jogos de interesse que transcendem o espaço das duas casas congressuais para encontrar poderosos atores sociais interessados ou não no avanço de determinada matéria. No caso do estatuto do desarmamento, o Instituto Sou da Paz, em publicação recente, identificou uma tendência de queda na taxa de crescimento de homicídios por cem mil habitantes no Brasil. Se antes essa taxa crescia 6,9% ao ano, a partir de 2004 o crescimento ficou na casa dos 0,3% ao ano em média. Isso levou o instituto a estimar que aproximadamente 160 mil vidas deixaram de ser perdidas por conta da aprovação do estatuto até 2016⁵². Não obstante, diversas são as iniciativas no sentido de revogar ou flexibilizar o estatuto aprovado em dezembro de 2003. Desde a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3112, impetrada no Supremo Tribunal Federal contra o estatuto⁵³, até as recentes iniciativas parlamentares, especialmente na atual legislatura (2015-2019). Dentre os muitos projetos de lei que buscam expandir o porte de armas para categorias específicas ou aumentar a quantidade de armas e munições permitidas às categorias que já podem portar armamento, o mais abrangente é o de número 3.722/2012, apresentado pelo pemedebista Rogério Peninha Mendonça (SC). Apesar da formação de uma comissão especial na Câmara dos Deputados para analisar esta e outras propostas relativas ao tema, é difícil saber no momento se elas prosperarão ou se o estatuto seguirá vigente – mesmo apesar das constantes críticas.

Para os fins específicos desta tese, importa menos o mapeamento dos interesses políticos e econômicos que moveram os parlamentares na época dos debates e hoje nos esforços de desmonte do estatuto, e mais os argumentos que foram aproveitados, formulados e enunciados na defesa de uma posição que identifica no reforço dos instrumentos de violência física as garantias para a preservação de um modo de vida e da própria vida, entendida aqui como indissociável da família e da propriedade. É na construção de um enquadramento da realidade baseado na lógica da guerra que se encontram as condições para que a violência se reproduza dia após dia em nossa sociedade. Este foi o tema central não apenas deste capítulo, como do anterior e do seguinte.

⁵² Dados disponíveis em http://www.soudapaz.org/upload/pdf/controle_de_armas_no_brasil_o_caminho_a_seguir_isdp_fes_nov2015.pdf Acessado em 20/04/2017

⁵³ Em 2007, a corte resolveu pela legalidade do estatuto contra a ação apresentada pelo PTB, PDT, Associação de Delegados de Polícia do Brasil, Associação Nacional de Proprietários e Comerciantes de Armas entre outros atores sociais.

3 PELO CONTROLE DO TEMPO: OS DEBATES SOBRE A REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL

Uma vez analisados os discursos em defesa da manutenção de um modelo militarizado de segurança pública e os que criticavam o desarmamento civil, passamos à análise das falas que defenderam a redução da maioria penal. O modelo de instituições de segurança e defesa do Estado construído em 1988 encontrou seu caminho de passagem através de uma argumentação centrada na tradição e nas particularidades brasileiras, limitando o possível ao realmente existente e, dessa forma, descartando os modelos alternativos propostos na época. O modelo militarizado de segurança pública implicava numa perspectiva de cidadania limitada, cujos limites eram definidos também pelos ideais que presidem a visão de mundo militar. As consequências argumentativas destes pressupostos aparecem no segundo capítulo, que analisa o tema do desarmamento civil e conclui que a visão de mundo que organiza os críticos dessa proposta é baseada no diagnóstico de que nossa sociedade vive uma guerra permanente e aberta entre cidadãos de bem e bandidos. O que se observa aqui, nos debates sobre a redução da maioria penal, é que os indivíduos escolhem o lado no qual querem tomar parte nesta guerra. Em outras palavras, os defensores da redução centram-se na noção da escolha individual para estabelecer quem deve ou não ser punido, segundo a decisão de cada um de se manter funcionalmente integrado à ordem ou de romper com ela passando para o lado da guerra que desconhece propositalmente os códigos morais que organizam a vida social.

Não obstante o foco na exterioridade do discurso, ou seja, naqueles elementos que são anunciados, enunciados e reconhecidos pelos atores, é preciso apresentar minimamente as condições nas quais tais discursos foram emitidos. Para tanto, será recuperada brevemente a trajetória das propostas de redução da maioria penal na Câmara dos Deputados do Brasil. Após uma breve análise do processo de tramitação da matéria, serão tecidas considerações sobre o impacto que teve a eleição do deputado Eduardo Cunha (PMDB-RJ) para a presidência da casa na aprovação do texto que foi enviado ao Senado. Em seguida se discutirá mais diretamente os argumentos empregados na defesa da redução da maioria penal no Brasil, separando-se os debates sobre a constitucionalidade da matéria daqueles relativos ao conteúdo mesmo da proposta.

1. O processo de tramitação

O levantamento de documentos relativos aos processo de tramitação de medidas que visassem à redução da maioria penal na Câmara dos Deputados revela que apenas cinco anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF), o deputado Benedito Domingos (Distrito Federal), eleito pelo Partido Progressista (PP), apresentou a Proposta de Emenda à Constituição de número 171 (PEC 171-1993), cujo objetivo era alterar a redação do artigo 228 da carta magna, reduzindo de 18 para 16 anos a idade mínima para a imputabilidade penal. Entre o dia 18 de agosto de 1993, data em que a matéria foi apresentada, e o dia 19 de agosto de 2015, quando foi aprovada em segundo turno no plenário da Câmara, transcorreram 22 anos nos quais o tema desapareceu e reapareceu na agenda dos deputados federais de sete legislaturas diferentes. Antes da PEC 171-93, o deputado gaúcho Telmo Kirst (PDS), apresentara a Proposta de Emenda à Constituição número 14, em 18 de maio de 1989. No entanto, tal proposta foi prejudicada pela mesa diretora da Câmara dos Deputados em 1994, em decorrência do encerramento dos trabalhos de revisão constitucional. Ao longo dos 22 anos de tramitação da PEC 171-93 foram apresentadas outras 39 propostas de alteração do artigo 228 da CF, sendo 38 delas pensadas à PEC original e uma devolvida ao autor por não preencher os requisitos formais (PEC 302, de 2013). Desde a primeira proposta, somente nos anos de 1994, 1998, 2006, 2008 e 2010 não foram apresentadas quaisquer propostas de alteração do artigo 228.

Em paralelo às iniciativas que objetivavam reduzir a maioria penal e abordar os problemas de adolescentes em conflito com a lei pela via punitiva, os movimentos sociais ligados à proteção da infância e da adolescência se articulavam para construir uma legislação que assegurasse um amplo rol de direitos para este segmento da sociedade. Já na constituinte estes movimentos pressionaram pela adoção de uma série de prerrogativas, que seriam confirmadas pela lei que regulamentaria os dispositivos constitucionais sobre o tema, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). O Estatuto da Criança e do Adolescente foi instituído pela Lei 8069 de 13 de julho de 1990, regulamentando art. II Prefácio 227, da Constituição Federal de 1988, e se constitui no marco legal e regulatório dos direitos humanos de crianças e adolescentes no Brasil. Seu perfil reflete duplamente o contexto interno de abertura política e redemocratização que o país vivia à época, somado à incorporação de uma série de normativas internacionais emergentes sobre o tema, como a Declaração dos Direitos da Criança, as Regras mínimas das Nações Unidas para administração da Justiça da Infância e da Juventude (conhecidas como Regras de Beijing) e as Diretrizes das Nações Unidas para prevenção da Delinquência Juvenil.

Os princípios gerais que balizaram o ECA absorveram os ditames da doutrina da proteção integral e o princípio da prioridade absoluta previstos na nova Constituição.

Substituindo o antigo e controverso Código de Menores (Lei 6697/79), a partir dessa regulamentação, as crianças brasileiras - assim consideradas formalmente até os 12 anos incompletos - e os adolescentes - dos 12 aos 18 anos - passaram a ser considerados sujeitos de direitos fundamentais e individuais, em sua peculiar condição de “pessoas em desenvolvimento”, sem distinção de raça, classe social ou qualquer forma de discriminação. Além disso, a normativa estabeleceu prioridade absoluta sobre a garantia e preservação desses direitos na formulação de políticas públicas e destinação de recursos orçamentários das diversas instâncias político-administrativas do país (BAZILIO, 2003:23). O Estatuto divide-se em dois livros. O primeiro consolida a diretriz de que crianças e adolescentes, até então reconhecidos legalmente como passíveis de intervenção da família e do Estado segundo abordagens de Direito Penal, sejam observados enquanto sujeitos de direitos, estabelecendo, como exemplo concreto, a adoção de medidas de proteção em caso de desvio de conduta e a aplicação de medidas socioeducativas quando do cometimento de atos infracionais. O segundo livro do ECA, por sua vez, cria mecanismos de proteção nas áreas de educação, saúde, trabalho e assistência social, determinando o desenvolvimento de uma nova política de atendimento à infância e juventude e elencando todos os órgãos e procedimentos protetivos do Estado e do conjunto da sociedade, informados pelos princípios constitucionais da descentralização político-administrativa (com a conseqüente municipalização das ações) e da participação da sociedade civil.

A ênfase na participação social foi um traço transversal à concepção, conteúdo e trâmite legislativo do Estatuto. Refletindo o anseio popular por mudanças e pela remoção do “entulho autoritário” identificado com o Código de Menores, à época da Assembleia Nacional Constituinte, o artigo 227 da CF, do qual o ECA é regulamentação, foi referendado por emenda popular que contou mais de um milhão de assinaturas (SOUZA, 2016). Desde os anos 80, o movimento social voltado para a infância e adolescência opunha-se à desumanização e violência sofridas por essa parcela da população no Brasil, agravadas por políticas públicas que abordavam o tema a partir do prisma da chamada “questão do menor”. A partir de 1985 essas organizações sociais intensificam sua atuação pública chamando para si o debate sobre o papel do Direito e da Lei na mudança social, o que, na Constituinte se concretiza com a realização de duas campanhas sobre o tema da infância e adolescência: a primeira, de setembro de 1986, conhecida como “Criança e Constituinte”, que partiu do próprio Ministério da Educação, atraindo outros setores governamentais e segmentos da sociedade civil atuantes na área; e a segunda, “Criança-Prioridade Nacional”, de junho de 1987, que resultou na grande mobilização nacional para coleta de assinaturas, visando referendar a emenda popular que garantiria as bases

legais para a criação do ECA na Constituição Federal de 1988 (SANTOS, 1998).

Dessa articulação na Constituinte surgiu o Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA), em março de 1988, que se tornou o principal interlocutor da sociedade civil junto ao Congresso Nacional durante a elaboração e tramitação do ECA. Em fevereiro de 1989, como resultado de um grupo de redação que sistematizou e compatibilizou as propostas do Fórum DCA e de diversos outros atores como a Coordenação de Curadorias do Menor de São Paulo, a Assessoria Jurídica da Funabem, representantes do UNICEF, juristas e especialistas, o deputado Nelson Aguiar e a deputada Benedita da Silva apresentaram à Câmara dos Deputados o primeiro Projeto de Lei denominado “Normas Gerais de Proteção à Infância e à Juventude”. Em junho do mesmo ano, o mesmo projeto foi apresentado ao Senado pelo senador Ronan Tito, e em seguida foi criada a Frente Parlamentar da Infância. Nesse momento, ocorreram diversos eventos no âmbito da sociedade civil, como o II Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua realizado em setembro de 1989, onde houve votação simbólica da lei pelas crianças participantes, e finalmente em abril de 1990 o projeto foi votado no Senado. Voltando à Câmara, foi relatado pela deputada Rita Camata e aprovado. Homologado pelo Senado e sancionado pelo Presidente da República em 29 de junho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente passou, então, a vigorar no dia 14 de novembro de 1990.

Os órgãos instituídos pelo ECA, como os conselhos de direitos da criança e do adolescente e os conselhos tutelares, seguem funcionando desde a promulgação do estatuto. A partir de 2012, a rede de atores estatais e da sociedade civil envolvidos com a aplicação e acompanhamento de medidas socioeducativas passou a ser organizada no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), instituído pela lei 12.594/2012 e coordenado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH-PR), órgão que deixou de existir como ministério depois da derrubada de Dilma Rousseff da presidência⁵⁴. Chama atenção o fato de que dentre tantos atores envolvidos diretamente com as medidas punitivas aplicadas a menores de idade, desde juízes ou administradores de instituições estaduais a organizações da sociedade civil, nenhum tenha sido chamado a falar na comissão especial que avaliou o mérito da medida, formada em 2015. O processo de tramitação da redução da maioria penal, se analisado em paralelo ao desenvolvimento de um sistema de proteção às crianças e aos adolescentes, pode ser considerado emblemático da reorganização

⁵⁴ Ver <http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/sistema-nacional-de-medidas-socio-educativas/sistema-nacional-de-atendimento-socioeducativo-sinase-1> Acessado em 23/02/2017

do debate público brasileiro, que progressivamente fecha espaço para a articulação de novos direitos e abre as portas para soluções que se baseiem exclusivamente numa visão de mundo punitivista, que entende o direito penal como solução única para os conflitos sociais. Se é verdade que, desde o processo de transição, sempre existiram tanto grupos que pressionavam pela expansão dos direitos quanto outros que se articulavam em torno de plataformas punitivas – como demonstra a longa trajetória de projetos apresentados com o fito de reduzir a maioria penal –, é preciso observar também que as disputas políticas mais emblemáticas dos anos 1990 e 2000 não se deram em torno de pautas como a analisada aqui.

Por mais que tenha sido um tema permanente desde a promulgação da CF, não se pode dizer que a redução da maioria penal tenha desempenhado papel central na organização das disputas político-institucionais até a atual legislatura, que iniciou seus trabalhos em fevereiro de 2015. Em dezembro de 1993, a mesa diretora da Câmara transformou a PEC 171-93 em emenda revisional, assim como a PEC 14-1989, o que a levou a ser prejudicada em função do encerramento dos trabalhos de revisão da CF de 1988. O deputado Benedito Domingos requereu, então, o retorno da PEC 171-93 à Câmara, já em março de 1995, em nova legislatura. Após relatoria de José Luiz Clerot (PMDB-PB) na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara (CCJC), os deputados Alexandre Cardoso (PSB-RJ), Marcelo Deda (PT-SE), Helio Bicudo (PT-SP), Zulaiê Cobra (PSDB-SP) e Milton Mendes (PT-SC) pedem vista do processo e o mesmo não chega à fase de votação. No curso dos anos de 1996, 1997 e 1998 não há atividade em relação à matéria, que retoma sua tramitação em fevereiro de 1999 com a designação de novo relator na CCJC, Inaldo Leitão (PL-PB).

Nos últimos meses daquele ano, foram realizadas duas audiências na Câmara dos Deputados com o objetivo de ouvir cidadãos considerados especialistas no tema ou representantes de posições legítimas num debate desta natureza. Já aqui aparece um dado que se tornaria estruturante das argumentações futuras daqueles que são contra ou a favor da redução da maioria penal: enquanto os deputados favoráveis à redução tendem a buscar os relatos de experiências individuais ou familiares de sofrimento causado pela violência praticada por menores, aqueles que são contra a redução recorrem à fala de representantes dos setores organizados da sociedade ligados ao mundo jurídico, como a OAB, ou diretamente envolvidos com os temas da infância e adolescência, como a UNICEF e a ABRINQ. Assim sendo, na audiência do dia 10 de novembro de 1999, falaram o jurista Miguel Reale Júnior, a representante da UNICEF, Arabela Rota, o desembargador Alyrio Cavallieri, a Secretária Nacional de Justiça, Elizabeth Sussekind, o representante da OAB, Nabor Bulhões, o Secretário de Justiça do Estado de Minas Gerais, Luiz Tadeu Leite, o ex-ministro e prefeito da cidade de Pato Branco, Alcení

Guerra, e o representante da ABRINQ, deputado Emerson Kapaz. Todos os convidados nessa ocasião manifestaram-se contra a redução da maioria penal, apresentando argumentos que serão discutidos adiante e que dizem respeito, sobretudo, à incapacidade do sistema carcerário brasileiro de promover a ressocialização dos apenados. Em 18 de dezembro de 1999, na segunda audiência pública realizada pela CCJC foram convidados o presidente do Instituto Brasileiro de Ciências Penais, Licínio Leal Barbosa, o Presidente do Conselho de Segurança da Região Central Norte, Nelson Remy Gillett, a jornalista Valéria Velasco, a diretora do Hospital São Francisco de Goiânia, Eliana Frota, o presidente do Movimento da Paz e Justiça “Ives Ota”, Matazaka Ota, o presidente da Associação Paulista de Defesa dos Direitos e das Liberdades Individuais Luiz Afonso Santos e o presidente da ONG Reação Ulismir Zanetta Vicente. Nessa ocasião, todos os oradores se manifestaram de maneira favorável à redução da maioria penal, ressaltando suas experiências pessoais como parentes de vítimas de violência praticada por menores de idade que, segundo os convidados, compreendiam perfeitamente a natureza ilícita de seus atos.

Aproximadamente um ano após as audiências públicas, já em 6 de novembro de 2000, o relator Inaldo Leitão apresenta seu relatório à CCJC recomendando a admissibilidade da PEC 171-93 e apensadas, ressaltando que sua recomendação diz respeito apenas à constitucionalidade da matéria e não ao mérito, que segundo ele deve ser discutido em outra instância que não a Comissão. No ano seguinte, em 2001, a PEC 171-93 e suas apensadas são distribuídas a um novo relator, Osmar Serraglio (PMDB-PR), que novamente apresenta relatório pela admissibilidade da matéria. Em 2003, a matéria é arquivada pela mesa diretora da Câmara e logo em seguida desarquivada, sendo Osmar Serraglio designado relator novamente. Nos anos de 2004, 2005 e 2006 não há tramitação da PEC, que é mais uma vez arquivada no começo de 2007. Em fevereiro do mesmo ano, uma série de requerimentos é apresentada demandando o desarquivamento da matéria, de autoria dos deputados Alberto Fraga (PFL-DF), Jair Bolsonaro (PP-RJ), Ricardo Izar (PV-SP e ex-membro da subcomissão IV-b na constituinte), Jorge Tadeu Mudalen (PFL-SP) e Aracely de Paula (PR-MG). Depois de desarquivada, a matéria é distribuída a um novo relator, desta vez o deputado Marcelo Itagiba (PMDB-RJ), que em dezembro de 2007 emite novo parecer pela admissibilidade da matéria.

Entre 2008 e 2012 não há novidades significativas na tramitação da matéria. Novas PEC's foram apensadas, requerimentos para a realização de audiências públicas foram apresentados por deputados e a PEC 171-93 foi arquivada e desarquivada novamente. A partir de maio de 2013, o deputado Luiz Couto (PT-PB) é escolhido como o novo relator da matéria

e emite parecer pela inadmissibilidade da PEC e suas apensadas⁵⁵. Ao longo de 2014 não há tramitação da PEC e em 2015, entre março e junho, ocorre todo o rito legislativo que resulta na aprovação da emenda aglutinativa em primeiro turno, um dia após votação que rejeitou a redução da maioria penal por uma diferença de cinco votos. Nos meses de março, abril, maio e junho, a PEC 171-93 teve sua admissibilidade discutida, votada e aprovada na CCJC, passou a uma Comissão Especial (CE) destinada a avaliar seu mérito, onde foi votada e aprovada, chegou ao plenário da Câmara, no qual o texto do substitutivo apresentado pela CE foi rejeitado, e, no dia seguinte desta rejeição, foi aprovada em primeiro turno na forma de uma emenda aglutinativa – cuja legalidade foi questionada por seus opositores no Supremo Tribunal Federal (STF)⁵⁶. Em agosto de 2015, o processo de tramitação da PEC na Câmara dos Deputados foi finalizado com a votação da matéria em segundo turno e o envio da mesma ao Senado Federal.

O desequilíbrio entre o longo processo de tramitação anterior à legislatura iniciada em 2015 – com seus muitos arquivamentos e desarquivamentos, diferentes relatores, requerimentos, PECs apensadas, audiências etc. – e o acelerado ritmo que a tramitação da matéria ganhou a partir de fevereiro deste ano só pode ser explicado por um elemento da conjuntura: a eleição do deputado Eduardo Cunha (PMDB-RJ) para a presidência da Câmara, com uma plataforma de enfrentamento em relação ao poder executivo e independência do legislativo no estabelecimento de sua agenda de trabalhos.

⁵⁵ Nessa ocasião, os deputados Efraim Filho (DEM-PB) e Onofre Santo Agostini (PSD-SC) apresentam voto em separado recomendado a admissibilidade da proposta de emenda constitucional.

⁵⁶ Todo o processo de tramitação da PEC em 2015 foi objeto de questionamentos ao Supremo Tribunal Federal. Em abril daquele ano, o deputado Luiz Gionilson Borges (PMDB-PA), conhecido como Cabuçu Borges, impetrou o Mandado de Segurança 33556 solicitando a interrupção da tramitação da PEC, indeferido pelo ministro Dias Toffoli. Posteriormente, ainda em abril de 2015, o mesmo ministro negou outro pedido de liminar que pretendia interromper a tramitação da matéria, em resposta ao MS 33575, impetrado pelo deputado Rubens Pereira Junior (PCdoB-MA). Em 22 de junho de 2015, a ministra Carmem Lúcia atendeu a um pedido de Habeas Corpus (128883) impetrado pela União Nacional dos Estudantes (UNE) e pela União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES) solicitando que as sessões de votação da matéria fossem abertas ao público, já que segundo as entidades tanto o presidente da Câmara, Eduardo Cunha, quanto o presidente da Comissão Especial que avaliou a matéria, André Moura, afirmaram publicamente que as sessões seriam fechadas. Por fim, em 09/07/2015 o deputado Darcísio Perondi (PMDB-RS) e outros entraram com um Mandado de Segurança (33697) questionando o procedimento de votação e a aprovação da emenda aglutinativa 16, no dia seguinte da rejeição do substitutivo enviado ao plenário pela comissão especial. Segundo os parlamentares, a matéria tinha sido derrotada por 5 votos na noite anterior da votação da emenda aglutinativa, o que impedia a casa de avaliar matéria já votada na mesma legislatura. O mandado foi distribuído ao ministro Gilmar Mendes, que decidiu pela negação do seu seguimento em fevereiro de 2017. As informações e o conteúdo das decisões aqui apresentadas podem ser encontrados no site do Supremo Tribunal Federal através dos links <http://www.stf.jus.br/portal/cms/listarNoticiaSTF.asp> ; <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=33697&classe=MS&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M> ; <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=33556&classe=MS&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M> Acessados em 23/02/2017.

1.1. O fator Eduardo Cunha e o centrão

Em dezembro de 2014, aproximadamente um mês e meio após as eleições de outubro e dois meses antes da escolha da retomada dos trabalhos legislativos, o Deputado Eduardo Cunha (PMDB-RJ) deu início à sua campanha para presidir a Câmara dos Deputados no biênio 2015-2016. Economista, radialista e evangélico, Cunha começaria seu quarto mandato parlamentar no ano de 2015, tendo sido o terceiro deputado mais votado do estado do Rio de Janeiro, com aproximadamente 230.000 votos, atrás apenas de Clarissa Garotinho (PR-RJ) e Jair Bolsonaro (PP-RJ). Antes, presidira a extinta Telerj e a Cehab (Companhia Estadual de Habitação), da qual saíra no ano 2000 após denúncias de irregularidades e superfaturamento de contratos, arquivadas recentemente pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) por prescrição de prazo.⁵⁷

Durante a articulação de sua candidatura para a presidência da Câmara, construiu um bloco de 14 partidos (PMDB, PP, PTB, DEM, PRB, SD, PSC, PHS, PTN, PMN, PRP, PSDC, PEN e PRTB), que somavam 218 dos 513 deputados que votariam. Destes, apenas DEM e SD pertenciam formalmente à oposição, sendo os demais integrantes da base parlamentar de apoio ao governo de Dilma Rousseff (PT). A candidatura de Cunha representava um incômodo para o governo, que sofrera com a oposição do deputado em matérias consideradas estratégicas na legislatura anterior, como o marco civil da internet. Para enfrentá-lo, o petista Arlindo Chinaglia (PT-SP) lançou sua candidatura, formando um bloco de cinco partidos (PT, PSD, PR, PROS e PC do B), que totalizava 160 deputados. O PDT, que firmara compromisso em apoiar o candidato do governo, não entregou as assinaturas à mesa diretora da Câmara a tempo de integrar formalmente o bloco de Chinaglia. O que parecia um descuido burocrático pode ser interpretado, à luz dos resultados, como um primeiro indício da capacidade de Cunha de angariar apoios individuais em diversos partidos, de maneira quase independente das decisões de suas lideranças. O PSDB, que ao longo dos governos petistas atuou como a mais permanente e representativa oposição à direita, optou pelo apoio à candidatura de Júlio Delgado (PSB-MG), apoiado por quatro partidos (PSDB, PSB, PPS e PV), que juntos somavam 106 parlamentares. O quadro de candidatos nas eleições de primeiro de fevereiro de 2015 se completou com a candidatura de Chico Alencar (PSOL-RJ), que contou com o apoio formal apenas de seu próprio partido, cuja bancada totalizava 5 deputados. PDT (20 deputados), PTC (2 deputado) e PT do B (1 deputado) não apoiaram formalmente nenhum deputado, ficando de fora de qualquer um dos blocos formados.

⁵⁷ Ver <http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2015/02/01/eduardo-cunha-e-eleito-presidente-da-camara-dos-deputados.htm> Acessado em 01/09/2016

O resultado das eleições para presidência da Câmara dos Deputados, realizada no primeiro dia de fevereiro de 2015, deu a vitória em primeiro turno ao deputado Eduardo Cunha, com 267 votos – 49 votos além do esperado pela soma dos deputados dos partidos que compunham seu bloco. O candidato da oposição à direita, Júlio Delgado, somou 100 votos (6 a menos do que o total de seu bloco). O candidato governista Arlindo Chinaglia ficou com apenas 136 votos (24 a menos do que o total de seu bloco e 44 a menos se considerados os 20 do PDT que em tese comporiam o bloco se não fossem os problemas burocráticos) e o candidato da oposição à esquerda, Chico Alencar, teve 8 votos. É curioso notar que a soma dos votos de Cunha com os votos de Delgado, oposição à direita, totaliza 367 votos, número exato de parlamentares que votaram, em 17 de abril de 2016, pelo afastamento da presidenta eleita pelo voto popular. A junção do chamado “centrão”, bloco de deputados que se articulavam sob liderança de Cunha, com a oposição à direita era mais do que suficiente para emendar a constituição (que exige um mínimo de 308 votos) e impor derrotas expressivas ao governo. Após a deposição de Dilma, o grupo de parlamentares reunidos em torno da eleição de Cunha formalizaram o chamado “centrão”, como um bloco de 12 partidos que daria sustentação ao presidente interino Michel Temer.⁵⁸ Certamente não é acidental a iniciativa de nomear o bloco em alusão ao centrão formado na constituinte 1987-8. Ambos os blocos, tanto o da constituinte quanto o formado na última legislatura, têm algumas das características observadas por Nobre (2013) como constituintes do que chama de cultura política do pemedebismo. Tal como visto nos capítulos anteriores, estas características são, basicamente, a formação de uma ampla e heterogênea coalizão que opera um sistema de vetos a determinadas pautas centrais para pequenos grupos em seu interior ao mesmo tempo em que garante o acesso a determinadas posições dentro do sistema político para os seus integrantes.

No decorrer de sua campanha para a presidência da Câmara, Cunha trabalhou com uma plataforma corporativa, que tinha como pontos principais a equiparação dos salários dos deputados ao dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), a construção de um novo edifício anexo para novos gabinetes e a ampliação da cobertura da TV Câmara nas ações que cada deputado realiza nos locais que lhes servem como base eleitoral.⁵⁹ Além destes temas, mais voltados ao funcionamento interno da casa, Cunha centrou sua campanha na aprovação

⁵⁸ <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/05/lideres-de-12-partidos-do-centrao-anunciam-criacao-de-bloco-na-camara.html> Acessado em 01/09/2016. O nome centrão é uma alusão ao bloco de parlamentares formado no contexto da constituinte de 1987-8, que negociava com o governo diversas matérias no “varejo”, sem apresentar uma unidade ideológica clara, embora tivesse inclinações obviamente conservadoras.

⁵⁹ <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/01/candidatos-na-camara-prometem-aumento-salarial-e-emen-das.html> Acessado em 01/09/2016

do chamado orçamento impositivo – que determinava a liberação obrigatória de recursos do orçamento para emendas individuais dos parlamentares – e na independência da Câmara em relação à agenda do poder executivo. É exatamente nesse ponto que votações como a redução da maioria penal encontram espaço para avançar. Durante os dois meses em que fez campanha para chegar à presidência da Câmara, o então candidato ressaltou que o poder legislativo deveria ter uma agenda própria, que atendesse aos interesses das bases que os elegeram, independentemente das prioridades do governo. Era preciso, segundo Cunha, retomar a altivez do Congresso Nacional, que não podia ter suas atividades subordinadas ao funcionamento do poder executivo. A combinação desse discurso com a pauta corporativa mencionada anteriormente estimulava a ideia de que a Câmara precisava recuperar seu orgulho, demonstrando ser um poder equivalente ao e independente do executivo. Tal sentimento foi reforçado por diversas declarações de Cunha, que relatou “ameaças” do Planalto a deputados no curso da campanha.

Não é com ameaças e retaliações que você vai manter uma base para aprovar emendas constitucionais ou para aprovar medidas provisórias de ajustes fiscais. Uma base para aprovar medidas impopulares não funciona na base da ameaça” Pelo que eu vejo aqui o efeito é o contrário, quanto mais ameaçam, mas irritados ficam os parlamentares. Quanto mais diz que vai retaliar, mais o cara fica com vontade de votar contra⁶⁰

Logo antes de assumir presidência da Câmara, Cunha afirmou

A gente deixou muito claro que ia buscar altivez e independência do parlamento. Aqui é palco de exercer os grandes debates que a Casa precisa e vai fazer. Nunca em nenhum momento falamos que seríamos oposição. Não falamos também que seríamos submissos. Não há aqui da nossa parte nenhum jogo de retaliação⁶¹

Pouco menos de um mês após se tornar presidente da casa, Cunha escolhe a redução da maioria penal como uma das pautas que exemplificariam o novo modo de trabalhar da Câmara dos Deputados, com agendas independentes do governo (no mais das vezes contrárias às posições do governo) e votações extremamente rápidas. Diversos recursos regimentais foram utilizados para conseguir tais resultados, como nomeações de aliados próximos para a presidência de comissões-chave, atrasos constantes na chamada da ordem do dia do plenário (que paralisa o trabalho das comissões), entre outros. Foram essas medidas tomadas por Cunha

⁶⁰ <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/01/cunha-diz-ouvir-relatos-de-que-governo-ameaca-e-promete-emendas.html> Acessado em 01/09/2016

⁶¹ <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/02/eleito-cunha-diz-que-deputados-reagiram-interferencia-do-governo.html> Acessado em 01/09/2016

e seus aliados que permitiram a rápida tramitação da matéria, mesmo com os esforços de parte da bancada governista para alongar as discussões, postergar as votações e derrotar a PEC 171-93. A condução atípica dos trabalhos relativos a este tema foi objeto de diversas manifestações, tanto elogiosas quanto críticas, em todas as etapas do processo legislativo. Os deputados Glauber Braga (então no PSB-RJ) e Alessandro Molon (PT-RJ) destacaram-se na denúncia das manobras regimentais em todos os momentos:

Eu quero fazer um apelo aos colegas: começa a ganhar peso na Casa uma espécie de temor de que, se determinada Comissão não deliberar rápido sobre uma matéria, essa matéria será levada ao plenário da Casa. A maneira que nós temos de nos contrapor a isso, Sr. Presidente, não é andarmos todos no ritmo imposto pela Presidência da Casa. Mas, ao contrário, é fazermos a Presidência da Casa respeitar o ritmo do debate em cada Comissão, porque antes foi a PEC da Reforma Política, agora é a ameaça de tirar aqui a PEC da Maioridade Penal, depois será tirar daqui o projeto que aprova as terceirizações, o PL 4.330, e assim por diante.” (MOLON, ACCJC, 30/03/2015)

Mas eu não estou preocupado só com a votação que vai ocorrer amanhã, depois de amanhã ou na semana que vem; estou preocupado com o que estamos vendo no Parlamento brasileiro, que é a ascensão de uma escalada autoritária para a votação do conjunto de matérias. Hoje, Sr. Presidente, quando perguntei a V.Exa. se tinha havido alguma comunicação do Presidente da Casa de que os Parlamentares não poderiam, às 2 horas da tarde, registrar a sua presença no plenário, eu não perguntei isso sem motivação. Eu perguntei isso por uma motivação específica. O que tem acontecido no plenário da Câmara dos Deputados, na condução que tem sido realizada pelo Presidente da Casa, é algo de arrepiar quem tem espírito democrático. Ele retira das Comissões o poder das suas deliberações quando lhe convém e leva para o Plenário as matérias para deliberação. Determina, na hora, quem serão os Relatores que darão os seus pareceres sobre aquela matéria. Faz isso sem que aquele Parlamentar tenha nenhum aprofundamento sobre o tema. Deputado Fulano de Tal, qual é a sua posição sobre o projeto tal, sobre a Comissão tal? É 'sim', Presidente - pego meio assustado ainda, sem saber do que está tratando. Eu tive a oportunidade de falar isto, na semana passada, em plenário: a pauta da Câmara dos Deputados que estamos tendo a oportunidade de votar é extremamente conservadora, não há como se fugir disso, para não dizer retrograda. É uma pauta, sim, extremamente conservadora, e precisamos vencê-la com o cumprimento, exatamente, de uma agenda positiva que preencha esse vácuo.

Por enquanto, o que se consegue votar é exatamente o aprofundamento do sistema seletivo e punitivo penal brasileiro. Eu espero que essa fala, que hoje não foi para o conjunto de Deputados desta Comissão, possa ter o sentido de dialogar com aqueles que ainda têm a esperança de que o Parlamento brasileiro traga uma agenda positiva para o nosso País, para que a sociedade não fique refém de uma pauta claramente ditatorial, estabelecida, hoje, por uma Presidência da Câmara dos Deputados sem limites. (BRAGA, ACCJC, 30/03/2015)

Da parte dos aliados de Cunha, cabe registrar falas como a de André Moura (PSC-SE), um dos deputados mais próximos do presidente da casa, responsável pela condução dos trabalhos na Comissão Especial formada para discutir o tema:

Não podemos permitir aqui ataques, principalmente ao Presidente desta Casa, que está cumprindo o seu papel, enquanto homem público, de pautar as matérias com que o povo brasileiro sempre sonhou e que nunca se teve

coragem de aqui pautar, porque sempre disseram amém ao governo de plantão. O Presidente está demonstrando independência, altivez, a independência e a altivez com que nós sempre sonhamos e que agora nós estamos tendo. Discutimos aqui matérias que nunca teriam sido discutidas se não tivesse um Presidente da altura, da coragem e da determinação de Eduardo Cunha. (MOURA, APCD, 01/07/2015)

Moura conduziu os trabalhos da Comissão Especial (CE) em ritmo acelerado. Apesar do prazo regimental de até 40 sessões para discussão e deliberação, o parecer do relator Laerte Bessa (PR-DF) foi votado em apenas 26 sessões⁶². Por conta da brevidade dos trabalhos na CE, dos 63 requerimentos aprovados que demandavam a presença de especialistas, apenas 12 foram implementados. Em muitos casos, requerimentos e mesmo o parecer tinham suas votações abertas antes do tempo de orientação de bancada para os partidos, uma prática incomum na Câmara dos Deputados. Em mais de uma ocasião, Moura determinou que se esvaziasse o plenário da comissão de manifestantes contrários à redução, recorrendo à polícia legislativa. Em alguns dias, as falas de deputados contrários à aprovação da matéria eram cortadas ou interrompidas pelos gritos dos demais deputados, frequentemente irônicos. Em resumo, pode-se dizer que o ambiente da CE era, no mínimo, pouco acolhedor para uma discussão mais organizada sobre o tema, o que diferiu bastante do tom dos outros dois debates analisados nesta tese. Segundo o deputado Glauber Braga, isso se devia ao fato de que o presidente da comissão replicava os métodos empregados pela presidência da Câmara.

Além de um grande aliado do presidente Eduardo Cunha, vossa excelência tem se mostrado também um bom aluno. Na forma de interpretar o regimento e na forma de conduzir as matérias da casa (BRAGA, ACE, 17/06/2015)

Se vossa excelência me comparou ao deputado Eduardo Cunha para mim é até um elogio. Eu quero agradecer o elogio de vossa excelência. (MOURA, ACE, 17/06/2015)

Durante as sessões de trabalho – tanto da CCJC quanto da Comissão Especial –, diversas foram as manifestações de exaltação do presidente Cunha e das medidas tomadas para garantir a celeridade da tramitação.

Eu queria parabenizar, acima de tudo, o nosso Presidente da Casa, o Deputado Eduardo Cunha, pela coragem, por quebrar esse tabu. Há muitos anos não se votava a redução da maioria penal na Casa. Parabéns ao Presidente Eduardo Cunha, por essa posição! Estamos trabalhando nesta Comissão, a partir de hoje, por exigência do povo brasileiro. (BESSA, ACE, 08/04/2015)

⁶² O ritmo impresso à tramitação da matéria foi objeto de reclamação por parte de parlamentares que se opunham à medida, como Maria do Rosário (PT-RS), que manifestou não entender a necessidade de votar tão rapidamente o parecer do relator, quando o regimento permitia o aprofundamento dos debates. Ver <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITO-E-JUSTICA/490534-COMISSAO-ESPECIAL-DA-CAMARA-APROVA-REDUCAO-DA-MAIORIDADE-PENAL-EM-CRIMES-HEDIONDOS.html> Acessado em 23/02/2017.

Senhor presidente, eu quero em primeiro lugar parabenizar o presidente desta Casa, que em respeito a esta comissão ainda não começou a ordem do dia. (FONSECA, ACE, 17/06/2015)

O mesmo ocorreu no plenário em todos os dias nos quais ocorreram votações relativas ao tema – quando o substitutivo foi derrotado, no dia seguinte quando se votou a emenda aglutinativa em primeiro turno e nos dois dias em que se discutiu e votou a emenda aglutinativa em segundo turno.

Aliás, gostaria de parabenizar V.Exa., Sr. Presidente, pela coragem. Em 22 anos, só V.Exa. teve coragem de colocar esta matéria neste plenário, porque quem representa o Parlamento brasileiro é a maioria desta Casa. (PINATO, APCD, 30/06/2015)

Sr. Presidente, eu quero parabenizar o Deputado Laerte Bessa, do Partido da República, e aqueles que trabalharam muito na PEC da Maioridade Penal de maneira consciente. Nós não podíamos mais permitir, Sr. Presidente, que as coisas continuassem como estavam. Está bem claro que não haverá condições de se criar um presídio adequado, ao lado de cada presídio existente, num tempo recorde, mas eu quero parabenizar V.Exa. pela coragem. Essa não é uma votação tão somente; é um emblema. (PORTELA, APCD, 19/08/2015)

Por fim, cabe explicar que a aprovação da matéria na Câmara dos Deputados se deu através de uma manobra regimental pouco usual, questionada por parlamentares junto ao Supremo Tribunal Federal. Quando uma proposta de emenda constitucional é discutida em comissão especial, o relator produz um texto substitutivo que resulta dos debates ali transcorridos. É esse texto substitutivo que se vota em primeiro lugar, restando o original para votação imediatamente posterior dependendo da aprovação ou rejeição do texto substitutivo. No caso de rejeição de ambos (primeiro substitutivo elaborado na comissão especial e depois o texto original), a matéria não pode ser votada novamente na mesma legislatura. O texto substitutivo apresentado como resultado da Comissão Especial sobre o tema obteve 303 votos e, portanto, ficou a cinco votos de distância da aprovação em primeiro turno, o que em tese derrubaria a matéria. Mas ao invés de passar a votação da matéria original e encerrar o processo legislativo no mesmo dia, Cunha encerrou a sessão e convocou para o dia seguinte a votação do texto original. Ao longo da noite produziu-se uma emenda aglutinativa que repetia trechos inteiros do substitutivo rejeitado e no dia seguinte houve nova votação e a emenda foi aprovada com 323 votos favoráveis e 155 contrários, uma diferença de 20 votos em relação à noite anterior. É impossível saber qual foi o teor das negociações e articulações que ocorreram entre as duas sessões para que deputados aprovassem texto quase idêntico ao que tinham rejeitado na noite anterior, mas é de se supor que houve enorme pressão sobre seu voto. Tal manobra regimental também foi fruto de intensos debates no plenário, com denúncias e esforços de

legitimação de parte a parte⁶³.

quanto ao mérito, existe a seguinte situação: as emendas aglutinativas fazem parte do bojo das emendas que podem ser apreciadas nesta Casa, pela ordem de hierarquia, começando pelas supressivas e passando, em seguida, às aglutinativas. As aglutinativas aglutinam textos do projeto, de apensados e de emendas.

Quando existem destaques e o projeto original é votado, os destaques são ressaltados. Na medida em que o projeto original é votado, ressaltados os destaques, restam pendentes de votação apenas os destaques. Nesse caso, a emenda aglutinativa só pode se dar sob texto destacado. No caso de substitutivo rejeitado e projeto ainda não apreciado, toda emenda aglutinativa que contenha texto de emenda ou de apensado pode ser constituída; porém, ela só será votada se houver um requerimento de preferência aprovado, votado antes do projeto original. Se não for aprovado o requerimento de preferência sobre o projeto original e o projeto original for votado, a emenda aglutinativa perderá o seu objeto, a menos que esteja respaldada em emenda destacada. Isso está pacificado por várias decisões, entre elas, a citada pelo Deputado Mendonça Filho, que é a Questão nº 139, e também a Questão nº 132, de 2007, do Presidente Arlindo Chinaglia, que estão à disposição de todos. Está claramente definido esse procedimento.

No mais, quem não concordar com a decisão, recorra à Comissão de Constituição e Justiça. Quem quiser, recorra ao Supremo Tribunal Federal. (CUNHA, APCD, 01/07/2015)

O limite regimental é claro: os destaques só podem ser feitos até o início da votação. As emendas aglutinativas só podem ser utilizadas se tiverem sido destacadas. Se nós não tivermos esse limite claro, se nós aceitarmos essa lógica, essa interpretação do Regimento, nós estaremos abrindo um precedente e nunca mais nesta Legislatura, enquanto o Deputado Eduardo Cunha for o Presidente, nós aprovaremos nada com que ele não concorde.

Por isso, nós somos contra essa posição, em defesa do Regimento, da democracia, da valorização e do respeito à decisão tomada pelo Brasil na noite de ontem. (PIMENTA, APCD, 01/07/2015)

Ganhar no tapetão não serve a ninguém, nem à Minoria, nem à Maioria, nem a quem perde, nem a quem ganha a votação. A democracia se estabelece assim. Não pode o poder da Mesa atropelar a decisão deste Plenário. Este Plenário rejeitou esse texto! Não posso montar uma aglutinativa com texto rejeitado, não posso montar aglutinativa sem texto destacado, senão acontecerá uma votação interminável. E pode haver 300 emendas aglutinativas.

Se nós não destacamos, ela não pode suportar um texto a ser votado depois de um grande texto derrotado. Portanto, eu peço reflexão aos Líderes, porque nós vamos criar, neste plenário, uma imensa confusão, um grande conflito, com obstrução, e essa votação não terminará. (FEGHALI, APCD, 01/07/2015)

Ainda que esta tese tenha como foco o conteúdo dos discursos mobilizados no congresso nacional, a breve apresentação do contexto no qual foram enunciados estes discursos é fundamental para sua total compreensão, uma vez que foram certamente marcados pela conjuntura de enfrentamento entre os poderes da república e pela atuação do presidente da Câmara Eduardo Cunha. Por mais que as condições acima descritas tenham se esgotado de

⁶³ Ver <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITO-E-JUSTICA/491623-DEPUTADOS-DEFENDEM-VOTACAO-QUE-APROVOU-REDUCAO-DA-MAIORIDADE-PENAL.html> acessado em 23/02/2017

maneira relativamente rápida⁶⁴, elas foram determinantes para a conformação do espaço no qual se deu a maior parte das discussões aqui analisadas.

2. As discussões em torno da constitucionalidade

As discussões em torno da redução da maioria penal na Câmara dos Deputados podem ser divididas em duas etapas, sendo uma primeira centrada na constitucionalidade ou não da matéria e a segunda no mérito. Enquanto a primeira etapa seria responsabilidade da CCJC, a segunda transcorreria em uma comissão especial e, posteriormente, no plenário da casa. Da mesma forma que nas discussões sobre o desarmamento civil, apresentadas no capítulo anterior, ainda que tenha havido tal divisão de funções, na prática os debates sobre a constitucionalidade e o mérito de se reduzir a maioria penal se interpenetraram. Diversas discussões em torno do conteúdo da matéria se deram na CCJC, assim como o tema da constitucionalidade da PEC seguiu acompanhando os debates mesmo na Comissão Especial e no plenário. A única razão para esta separação no corpo do presente texto é a escolha de tratar os argumentos sobre constitucionalidade em separado dos demais, uma vez que eles não se relacionam diretamente com as considerações sobre a conveniência da pena, sua função, o lugar da violência e da criminalidade em nossa sociedade e outros aspectos correlatos que aparecem ao longo das disputas discursivas que tomam lugar na Câmara.

A PEC171-93 teve diversos relatores no curso de seu processo de tramitação na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC). Foram eles os deputados José Luiz Clerot (PMDB-PB), Inaldo Leitão (então PSDB-PB), Marcelo Itagiba (então PMDB-RJ e depois PSDB-RJ), Osmar Serraglio (PMDB-PR) e Luiz Couto (PT-PB). Em todas as ocasiões nas quais se produziram pareceres em torno da constitucionalidade da PEC, a polêmica se resumiu à consideração do artigo 228 como garantia fundamental ou não. Em outras palavras, a discussão era se o artigo 228, que determinava a inimputabilidade penal aos menores de 18 anos, constituía ou não cláusula pétrea da Constituição de 1988. Duas audiências públicas foram realizadas em 1999 com o objetivo de debater este tópico. Posteriormente, em 2001, nova audiência foi realizada e no ano de 2015, já no contexto em que a tramitação da matéria se acelerou, mais dois juristas foram ouvidos antes da votação final na comissão. Nessa ocasião

⁶⁴ Eduardo Cunha assumiu a presidência da Câmara em fevereiro de 2015. No fim do mesmo ano já enfrentava um processo de cassação no Conselho de Ética da casa, acusado de mentir em CPI sobre a existência de contas em seu nome no exterior. Em 05/05/2016 foi afastado da presidência e de seu mandato por decisão do Supremo Tribunal Federal, acusado de interferir nas investigações e no processo que corria contra ele. No dia 7 de julho de 2016 renunciou à presidência da Câmara e em 12/09/2016 teve seu mandato cassado por 450 votos dos 470 presentes na sessão.

foram ouvidos André Ramos Tavares, professor de direito da faculdade de direito da USP e da PUC de São Paulo, e Fabricio Juliano Mendes Medeiros, apresentado apenas como professor universitário e mestre em direito. Enquanto o primeiro nome foi indicado pelos parlamentares contrários à redução, o segundo foi indicado pelos deputados que defendiam a medida.

Ambos defenderam a ideia de que o art. 60 § 4 da constituição, que define quais são as cláusulas pétreas da constituição não limita as garantias individuais ao art. 5 da Carta. Existem garantias que estão espalhadas ao longo do texto e que também constituem cláusulas pétreas. Os dois juristas concordaram com a noção de que o artigo 228 é uma destas garantias individuais que necessariamente devem ser preservadas. No entanto, enquanto o jurista da USP sustentou que o artigo não pode ser tocado, numa leitura que partiu do artigo 227 para a compreensão do 228 e do espírito da Carta, Juliano afirmou que a garantia individual em questão era a própria necessidade de se estipular uma idade mínima para a imputabilidade, independentemente de qual fosse ela. Em outras palavras, Juliano sustentou que era vedado aos parlamentares abolir a existência de alguma idade mínima para a maioria penal, sem que a idade de 18 anos fosse rígida. Nesse sentido, seria constitucional reduzir a maioria penal para 16 anos porque o estatuto da imputabilidade penal estaria preservado até certa idade. Ao construir tal argumentação, Juliano ressaltou a necessidade de preservar o espaço da política contra o que ele considerou um engessamento das interpretações da constituição.

Enquanto os deputados contrários à redução mantiveram linha de argumentação próxima ao expositor André Ramos, afirmando ao longo de todo o processo a inconstitucionalidade de uma proposta de emenda que visa alterar cláusula pétrea da constituição, os parlamentares favoráveis à medida aproveitam apenas parte da argumentação de Juliano, reafirmando sempre que o texto constitucional não pode ser engessado. Quase nenhum deles⁶⁵ fez menção ao diagnóstico de que o artigo 228 constitui cláusula pétrea, mas sempre realçaram que frente a uma expressiva vontade da maioria da população, que seria aferida por institutos de pesquisa, a constituição não poderia permanecer rígida.

O tempo, o espaço e os costumes modificam leis que não podem ficar concretadas, porque se assim o fosse não precisaria existir nem o legislativo e nem o judiciário. Deixava só o executivo. Nós não podemos mais andar na contramão do que o povo brasileiro está vivendo com a violência e principalmente as praticadas por estes menores bandidos que estão nas ruas. (MAURO, ACCJC, 24/03/2015)

Eu perguntaria se essa cláusula pétrea, se ela foi rompida pelos grandes países do nosso mundo, como Alemanha, Japão, Itália, França. Esses países eles tem a menoridade atingida com os 14 anos. (...) E não se trata só de redução não, tem que extinguir a maioria penal. A menoridade penal hoje ela está

⁶⁵ Apenas o deputado Evandro Gussi seguiu integralmente a linha de Juliano

deturpada, deturpada. Vamos analisar caso por caso. Aqueles elementos violentos que praticam crimes e são reincidentes, que são perigosos, eles tem que ser tratados de uma forma diferente. (BESSA, ACCJC, 24/03/2015)

eu voto pela admissibilidade da matéria, simplesmente porque entendo não ser cláusula pétrea o art. 228, mas apenas um marco temporal da imputabilidade do cidadão brasileiro. (FONSECA, ACCJC, 30/03/2015)

Ora, se têm entendimento para votar, se podem ser emancipados, por que não se pode mudar a idade? O art. 227, sim, é cláusula pétrea; o art. 228, não. (FONSECA, ACCJC, 31/03/2015)

Entretanto, em relação à admissibilidade, nós entendemos que a inimizabilidade não é cláusula pétrea, razão pela qual o PSDB vai votar contra o parecer do Relator, liberando o Deputado Betinho, que tem outro entendimento. (COVAS, ACCJC, 31/03/2015)

Em diversos momentos, a constituição de 1988 é atacada como um todo, considerada excessivamente garantista ou irrealizável. Segundo Chaloub (2016), uma das características do que identifica como “nova direita” é justamente uma relação tensa com o texto de 1988, que em muitos aspectos seria considerado amplo e rígido demais. Ele afirma que o discurso crítico à constituição não se limitou aos ambientes universitários, chegando também a colonistas e figuras públicas conservadoras, bem como ao campo da política institucional. Essa nova direita seria formada pela tentativa de “conciliar o conservadorismo moral com o elogio ao mercado” (CHALOUB, 2016). Tal configuração aparece com bastante frequência nos discursos que suportam a necessidade de se reduzir a maioria penal.

Após a rejeição do parecer do relator Luiz Couto (PT-PB), que recomendou a inadmissibilidade da matéria, foi votado novo parecer, do deputado Marcos Rogério (então PDT-RO, hoje no DEM), recomendando a admissibilidade. No texto, ele seguiu linha diferente do jurista que foi à comissão defender a admissibilidade da matéria. Ao invés de falar na modulação de uma cláusula pétrea, Rogério sustentou que o artigo 228 não configura uma das cláusulas pétreas da constituição.

O art. 60, § 4º, da Constituição da República, o qual estabelece o rol de cláusulas pétreas, dispõe que: Art. 60 § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; II - o voto direto, secreto, universal e periódico; III - a separação dos Poderes; IV - os direitos e garantias individuais. Evidente que o disposto no art. 228 da Constituição não se enquadra em nenhum dos quatro incisos do § 4º acima reproduzido. (ROGÉRIO, ACCJC, 31/03/2015)

Encerrados os trabalhos na CCJC, em meio a muitas discussões acaloradas e até mesmo brigas, 42 deputados votaram pelo parecer do novo relator Marcos Rogério e 17 votaram contra, não havendo nenhuma abstenção. De toda forma, tal como afirmado anteriormente, as discussões sobre a constitucionalidade do tema seguiram durante todo o processo legislativo,

trazidas principalmente pelos opositores da matéria. A etapa seguinte do processo legislativo foi a constituição de uma comissão especial para debater o mérito da redução. Foi neste espaço, além do plenário, em que encontramos um campo mais fértil para compreender quais são, como se relacionam e como são apresentados os argumentos daqueles que defendem essa medida restritiva como peça fundamental de sua visão de mundo.

3. Seis argumentos a favor da redução da maioria penal

Tal como descrito anteriormente, o processo de tramitação da PEC 171-93 teve poucos desenvolvimentos nos 22 anos que separaram a sua proposição, em 1993, da sua aprovação, em 2015. Somente no ano de 2015 se intensificam os debates em torno da matéria, com reuniões constantes, tanto na CCJC quanto na Comissão Especial, exclusivamente dedicadas ao tema. Em meio às pressões da presidência da casa pela aceleração do rito legislativo, diversos foram os argumentos apresentados em defesa da redução. No curso dos poucos meses em que a matéria atravessou todo o processo legislativo na Câmara dos Deputados, muitos parlamentares se manifestaram sobre o tema. Mesmo os que não eram integrantes da CCJC ou da CE compareceram algumas vezes às sessões para registrar suas posições em matéria considerada central. É seguro afirmar que nenhum deputado – pelo menos nas comissões – se absteve de afirmar suas posições com relação à redução da maioria penal. Todos pareciam ter a convicção de que reforçariam sua imagem pública e consolidariam seu eleitorado ao defender abertamente suas posições no tema, fossem elas contrárias ou favoráveis à redução. Mesmo em votações não nominais, os deputados faziam questão de usar a palavra para dizer como se posicionavam, registrando nos autos a todo momento suas escolhas.

Assim como nos capítulos anteriores, as discussões sobre a redução da maioria penal serão analisadas a partir de uma divisão entre argumentos considerados acessórios ou com perfil mais conjuntural e outros de fundo, que mobilizam elementos que ultrapassam o debate sobre a imputabilidade dos jovens. Os argumentos focados no indivíduo e em sua escolha valorizam o recurso a casos concretos e o papel exemplar da punição para construir seu raciocínio, contribuindo de maneira mais evidente para a construção de um enquadramento da realidade que ultrapasse os limites do debate no qual foi produzido. Já os argumentos com um enfoque mais amplo do que o indivíduo frequentemente tem um caráter mais conjuntural, como as pesquisas de opinião ou as dificuldades de implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Não são argumentos que apelam propriamente ao que é considerado justo ou injusto, mas sim ao que deve ser feito diante de realidades conjunturais mais imediatas. Enquanto os argumentos relacionados ao indivíduo têm conteúdo mais abstrato e permanente,

remetendo a valores considerados fundamentais, os demais pretendem lidar de maneira concreta com uma realidade considerada emergencial. Apesar da separação analítica, é importante lembrar que raramente algum parlamentar fica em apenas um dos argumentos para sustentar sua posição. O mais frequente foi a conjugação entre dois ou três dos elementos que serão apresentados a seguir.

3.1. Do que é útil ou necessário: argumentos conjunturais

3.1.1 A falência do ECA

Para além dos argumentos que parecem transcender o tempo histórico, ou que pelo menos se apresentam desta maneira, há também um conjunto de argumentos que evoca a todo momento uma série de elementos conjunturais para sustentar a necessidade de se adotar a redução da maioria penal. O primeiro destes a ser analisado diz respeito à avaliação dos resultados obtidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Esse argumento não ocupa lugar central na defesa da matéria, mas é mobilizado em resposta aos opositores da medida, que frequentemente ressaltam o conteúdo social do problema da violência. Em todas as suas falas, os parlamentares contrários à redução reafirmam seu diagnóstico de que o crime e a violência existem em nossa sociedade por uma conjugação de fatores sociais, que vão muito além da compreensão individual ou da escolha de cada um. Eles ressaltam que a ausência de oportunidades de estudo e emprego, a fragilidade das políticas públicas de assistência social, saúde e cultura são elementos mais importantes do que o caráter de cada pessoa na explicação do problema que a redução busca enfrentar. Eles sustentam a necessidade de se expandir e garantir os direitos já consagrados na legislação como caminho para reduzir os índices de criminalidade, especialmente entre jovens.

Contra essa via de argumentação, os defensores da redução apresentam uma série de postulados que se relacionam de maneira mais direta com a conjuntura. O primeiro deles diz respeito à falência do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Promulgado em 1990 após um amplo debate da sociedade civil organizada, o estatuto teria falhado em garantir aos jovens um caminho longe da criminalidade. Muitas são as manifestações que percebem no ECA um excesso de direitos e uma incapacidade de lidar com os jovens em conflito com a lei.

Nós sabemos que essa violência praticados, e o grande carro-chefe desses adolescentes, são exatamente os sequestros-relâmpago, eles são os responsáveis por toda essa violência que ocorre nos crimes de médio nesse país, eles sequestram suas vítimas e quando são alcançados pela polícia nas ruas, o que que eles fazem, eles fazem refém das vítimas e o que é pior, eles montam o circo. Eles montam um circo exigindo colete a prova de balas, eles pedem a polícia, eles pedem imprensa, eles pedem cigarro, dão gargalhada dentro do carro. Muitas das vezes nós somos até perguntado “mas meu irmão, vocês são

feitos de palhaço por esses menores infratores?” Não, não são os policiais, não é a polícia brasileira que é feita de palhaço. Quem é feito de palhaço é o cidadão brasileiro, é a família brasileira. Então nós precisamos modificar isso. Então nós não podemos aceitar, assim como o Estado Islâmico que mata em nome, sob a proteção da religião, os menores infratores, bandidos infratores menores desse país matam sob a proteção do ECA e isso tem que mudar. (MAURO, ACCJC, 24/03/2015)

Quando o Estado não impõe punição impessoal proporcional à conduta ilícita e aos danos causados às vítimas, estimula-se a vingança privada. É uma agressão para o cidadão pacato e ordeiro que as normas do ECA sejam tão benevolentes com os menores infratores, tratando-os como pobres vítimas de um sistema social injusto, ao invés de puni-los na forma da lei, o que apenas corrói a legitimidade da autoridade estatal e fomenta a criminalidade. (FILHO, ACCJC, 15/05/2013)

Segundo a linha de argumentação exposta nas falas acima, o ECA constituiria um problema em si, por sua excessiva permissividade – como exemplo cita-se o limite de 3 anos para a internação de menores. Mas há também os que sustentam que o problema do suposto aumento da violência praticada por jovens não decorre do texto do estatuto, mas sim dos governos que não souberam ou não quiseram aplicar seus dispositivos integralmente – e aqui o foco recai sobre os governos petistas.

O bom jovem brasileiro, aquele que estuda, que trabalha, que não delinque, esse não corre o menor risco de encarceramento. Aquele que comete um pequeno furto ou um delito de menor potencial ofensivo continua regido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Nós estamos tratando aqui, nesta noite, do jovem que comete crime hediondo, crime bárbaro, perigoso, aquele que oferece efetivamente perigo à sociedade e que não tem, no Estatuto da Criança e do Adolescente, um instrumento capaz de dar segurança à sociedade. Esse responderá, sim, perante a lei, como adulto. Ainda assim, Sr. Presidente, tivemos o cuidado de separar aquele que cometeu crime, mesmo hediondo, mesmo estando enquadrado, agora, na lei penal, como qualquer outro brasileiro. (LESSA, APCD, 19/08/2015)

Nessa mesma linha, os defensores da redução apresentam um segundo postulado conjuntural que, em sua fala, aparece como consequência da inação dos governos petistas: a falência do sistema de educação pública. Esta estratégia de argumentação se encaixa no quadro montado no capítulo anterior que percebe a sociedade em guerra permanente entre bandidos e cidadãos de bem, um conflito no qual os primeiros seriam marcados pela anomia e incapacidade de vínculos morais. Ao defenderem que os indivíduos poderiam ter destino diferente se tivessem estudado, os parlamentares estão afirmando que se estivessem inscritos em instituições capazes de produzir a vinculação entre o indivíduo e a moral que organiza a sociedade, muitos dos que hoje são criminosos não teriam escolhido esse “lado da guerra”, dado que se encontrariam integrados na ordem.

Los excluidos” son colecciones (y no colectivos) de individuos que no tienen nada en común más que compartir una misma carencia. Se definen en función de una base sólo negativa, como si se tratara de electrones libres completamente desocializados. (CASTEL, 2004, p. 63)

Pensando na caracterização de Castel, a defesa de que a educação teria evitado o desenvolvimento de um quadro de violência generalizada passa pela esperança no efeito integrador e moralizador das instituições que a ministram. Entretanto, retomando o argumento conjuntural, os parlamentares que defendem a redução afirmam que se os jovens não tiveram oportunidade de estudar, é porque as gestões federais do PT falharam em garantir o acesso à educação de qualidade. Os cortes orçamentários realizados pela gestão de Dilma Rousseff no ano de 2015 foram mencionados com frequência para exemplificar aquilo que consideravam descaso do governo federal em relação à educação. Nesse caso particular até reconhece-se que políticas adequadas de educação pudessem ser eficazes no esforço de evitar a ocorrência de atos violentos, mas os parlamentares afirmam que os resultados de políticas desta natureza se dão apenas no longo prazo e a situação do país requereria medidas urgentes.

Concordo com alguns pontos de vista que aqui estão de que a solução não é reduzir a maioria penal. A solução é tirar o Partido dos Trabalhadores da letargia em que se encontra e buscar a solução real. Se a solução for investir mais na educação do nosso povo, implementar a educação em tempo integral, que o façam, que diminuam o custeio da máquina, os 40 Ministérios, os 25 mil cargos comissionados, a roubalheira, e invistam na educação do nosso povo! Se a solução é privatizar os presídios, encarem essa realidade. Busquem soluções, planejem, governem! Agora, não façam desta Comissão um campo de batalha. O problema não está aqui dentro, nem muito menos na admissibilidade dessa matéria. Talvez a aprovação dessa matéria faça com que este Governo possa correr atrás do rabo, possa se forçar a reformar o sistema prisional, que hoje, eu concordo, não é uma casa de ressocialização do povo. Mas por que não buscar uma solução? Por que não encarar esse desafio da educação em tempo integral como sendo um desafio de Governo? O Governo do PT, o Governo da Presidente Dilma, que coloca Brasil, Pátria Educadora como o lema do seu Governo e que corta 14,5 bilhões de reais da educação, poderia fazer um desafio para implementar em nosso País o ensino em tempo integral aos nossos jovens, que ficam em casa e são buscados pela criminalidade. (MAIA, ACCJC, 30/03/2015)

E ao PT eu queria dizer uma coisa: a maior população carcerária do Brasil tem entre 18 e 24 anos. Eu disse 24 anos! Há 12 anos, vocês assumiram o poder e, para esse jovem de 24 anos que está preso, faltaram políticas públicas, que vocês, de maneira incompetente, não tiveram a capacidade de fazer. (Palmas nas galerias.)

Eu encerro, dizendo que sou, sim, da bancada da bala, mas não sou da bancada da mala. (FRAGA, APCD, 30/06/2015)

É na mobilização deste argumento mais próximo à conjuntura que o debate sobre a redução se aproxima mais das disputas entre governo e oposição no Congresso. Os deputados que recorrem aos postulados mencionados acima o fazem em meio a um discurso de acusação do governo como responsável pelos problemas de violência vividos pelo país.

Hoje nós somos os maiores consumidores de cocaína e de crack do mundo, porque, nas nossas fronteiras, passa droga em bicicleta, em carriola, do jeito que se quer. Isso acontece porque o Governo Federal, que está aí há 13 anos, não fez o seu papel. Se existe um culpado pelo rebaixamento do Brasil, não são os jovens criminosos, é o PT, é o Governo brasileiro, que virou as costas, foi omissivo. Ninguém gostaria de estar aqui esta noite. Estamos aqui porque o

Estado brasileiro falhou. O Estado brasileiro não tem nenhum programa para recuperar o nosso jovem. O Estado brasileiro não tem nada que previna essa criminalidade e também não tem nada que recupere o jovem infrator, que o ressocialize. E agora vem dizer que esse não é o caminho. Quem sabe recolhendo esse jovem criminoso nós salvemos sua vida, dando-lhe uma nova oportunidade de não ser morto por outros criminosos ou por famílias de vítimas que, talvez, vão se tornar criminosas por vingança, para não sofrer mais, por ver seu filho morto, sua prole morta. (LEITÃO, AP, 30/06/2015)

Mas é por que nós queremos essa nova regra? Não. É porque ela é necessária num país que foi tornado um caos pelo Governo. O PT instalou o caos no Brasil em todos os setores. A criminalidade aumentou, o número de usuários de droga aumentou, o tráfico aumentou. Aqui não se produz cocaína, mas somos os maiores consumidores. Somos os maiores consumidores de crack. Tudo isso está consumindo o nosso jovem. (LEITÃO, AP, 01/07/2015)

Enquanto algumas das falas discutidas em outros tópicos ressaltam que a redução não pretende diminuir o problema da violência, mas sim garantir uma punição justa a quem comete um crime consciente de sua conduta, nesse caso os discursos apontam para a necessidade de agir com urgência para frear a suposta⁶⁶ escalada violenta dos jovens, resultado dos erros e omissões do governo em todas as áreas.

Eu ouço os discursos do PT e de seus aliados, como se o PT tivesse entrado no Governo ontem. Eles estão há 13 anos no Governo e estão falando de educação. Por que não a fizeram? Estão falando que o sistema prisional brasileiro não recupera. Por que não investiram nas nossas prisões? (ROCHA, APCD, 30/06/2015)

Em resumo, as falas aqui analisadas concordam que o melhor caminho para lidar com a existência da criminalidade entre jovens seria a adoção de políticas públicas que oferecessem mecanismos adequados de proteção aos indivíduos considerados mais vulneráveis. No entanto, como estas políticas teriam sido insuficientes, era preciso agir em outra direção, enfrentando o tema pela via punitiva, que seria garantia de resultados mais rápidos. De certa maneira, é como se a falha dos estímulos positivos ensejasse a necessidade da punição, garantindo por uma via ou por outra a reprodução por parte dos jovens dos comportamentos considerados ideais.

3.1.2 A vontade da maioria: as pesquisas de opinião

Outro argumento de natureza conjuntural é aquele que evoca as pesquisas de opinião para defender a aprovação da matéria. Nesse caso, os parlamentares que defendem a redução utilizam pesquisas realizadas por institutos privados como indicadores da vontade do conjunto da população em torno do tema. A partir das pesquisas de opinião divulgadas⁶⁷, os deputados

⁶⁶ O uso do termo suposta decorre do fato de que em nenhum momento do debate os parlamentares que defendiam a existência de uma escalada de violência dentre os jovens apresentaram referências ou dados que permitissem confirmar essa hipótese.

⁶⁷ Diversas pesquisas de opinião tentaram retratar as posições da população brasileira acerca do tema da maioridade penal. Apenas a título de exemplo, podem ser mencionadas pesquisas do Ibope e do Datafolha, os dois

que defendem a redução passaram a afirmar que 90% da população seria favorável à aprovação da matéria e que diante disso o Congresso não teria alternativa que não fosse emendar a constituição.

Falar em direitos e garantias constitucionais sem ouvir as ruas lá fora, em que 87% da população é a favor da redução da maioria penal é colocar em risco a democracia e a constituição porque o povo brasileiro tem o direito sim, e nós somos representantes dele, de escolher a maneira que ele tem que ser regido e a população lá fora clama por justiça. Hoje os jovens são recrutados por bandidos. (PINATO, AAP, 24/03/2015)

Discursos como o mencionado acima foram aqui classificados como conjunturais na medida em que as próprias pesquisas de opinião apresentam enorme volatilidade ao longo do tempo e dificilmente podem ser consideradas um retrato fiel do que pensam as pessoas sobre determinados temas. Basta lembrar o exemplo das discussões analisadas no capítulo anterior, quando os institutos de pesquisa registravam níveis parecidos de apoio ao desarmamento civil, mas após mobilização e campanhas públicas, as urnas registraram esmagadora maioria contra a proibição à comercialização de armas.

Os deputados favoráveis à redução ainda buscaram nas pesquisas de opinião elementos que permitissem responder às críticas de que a medida seria prejudicial apenas à parcela mais pobre da população. A partir de uma análise detalhada dos dados divulgados pelo Datafolha, eles afirmam que os estratos sociais com menor renda são os que oferecem maior apoio à medida. Segundo os defensores da redução, isso ocorre porque os mais pobres são os maiores prejudicados com a violência no país e, conseqüentemente, seriam os maiores defensores de punições mais duras contra aqueles que cometem atos violentos. Embora ainda faltem estudos mais aprofundados sobre as bases eleitorais de deputados que se elegem com plataformas punitivistas – como os integrantes da chamada bancada da bala -, um primeiro levantamento realizado em São Paulo por Faganello (2015) aponta para uma concentração de votos em bairros de classe média, tendo esses candidatos pouca penetração em bairros periféricos. Assim, não é possível corroborar – ainda que faltem estudos mais abrangentes – a hipótese de que a convivência com a violência em espaços populares leva os seus moradores a uma demanda por mecanismos punitivos cada vez mais duros. Não obstante, foi esse o vínculo que os defensores da redução pretenderam construir a partir das pesquisas de opinião divulgadas.

Pesquisa recente do Datafolha indicou que 87% dos entrevistados eram favoráveis à redução da maioria penal para 16 anos, 11% se disseram contrários e 1% não tinha opinião a respeito. Desses 11% contrários à redução, a pesquisa revelou que 25% pertenciam à classe dos mais ricos, com renda familiar mensal superior a 10 salários mínimos.

Em nossa opinião, essa pesquisa captou com exatidão o sentimento da população brasileira, notadamente a parcela da população menos favorecida economicamente e que sofre com mais intensidade a insegurança que predomina em nossa comunidade. Vítimas mais vulneráveis do total descaso do Estado brasileiro e da falta de políticas públicas nas áreas sociais, a população que mora nos bairros mais periféricos das grandes cidades brasileiras não aguentam mais sofrer com o problema da delinquência juvenil, e para eles não funciona o discurso ideológico de que o encarceramento não é a solução para esses menores, os quais devem ser, antes, educados. (BESSA, ACE, 09/06/2015)

Eu não vi ninguém se perguntar aqui por que quase 90% da nossa população é favorável à maioria penal aos 16 anos, e vou explicar. Eu ando nas favelas, eu ando na periferia — meu voto principal é o da periferia. Como alguém que estuda o crime organizado e que anda na periferia, sei que os lugares-tenentes do crime organizado hoje têm 16 e 17 anos justamente para poder chegar às famílias e dizer: “Olha, nós podemos vir aqui matar vocês, e nada vai nos acontecer. Vamos ficar uma semaninha lá naquele negócio de reeducação e depois voltamos aqui para matar mais. Depois voltamos aqui para matar mais”. Então, é disso que nós temos que ter consciência. (TORGAN, APCD, 30/06/2015)

Em termos simples eles afirmam que se a Câmara é o lugar de representação da vontade popular ela não pode rejeitar matéria que conta com o apoio de 90% da população. Votar contra a redução seria então uma traição ao próprio mandato conferido pelos eleitores.

Os parlamentares críticos à PEC não se debruçaram sobre as polêmicas existentes em torno dos próprios métodos utilizados pelos institutos privados de pesquisa, seus erros e acertos. Diversas questões, que vão desde a aleatoriedade das amostras até a maneira como são formuladas as perguntas, poderiam ser levantadas para estabelecer um contraponto a essa suposta vontade da maioria, como demonstra o exemplo do desarmamento civil discutido anteriormente. Elaborar questões objetivas em torno de temas que não foram exaustivamente debatidos na esfera pública pode ser um caminho para retratos enganosos da realidade.

Mas os deputados contrários à redução escolheram outra via de argumentação contra a recorrente afirmação de que o conjunto da população exigiria a aprovação do texto. Em sua opinião, o parlamento deve ter moderação ao seguir a vontade da maioria, tida como naturalmente volátil. Eles lembraram que diversas vezes maiorias de ocasião produziram leis ou regimes que incorreram em graves violações aos direitos humanos, posteriormente condenados em nível mundial. As referências ao nazismo são constantes, lembrado como um caso no qual o apoio da maioria da população a uma direção política determinada resultou em um desastre humanitário. Cabe ressaltar que nos três debates analisados nesta tese, por caminhos completamente diferentes, o nazismo foi mobilizado como via para a desqualificação de argumentos contrários. Ao trazer o nazismo, os parlamentares pareciam desejar empurrar para fora dos limites do campo político as posições de seus adversários. A evocação do nazismo,

entendido como uma espécie de outro político, exigia a interdição das discussões. Tudo o que era percebido como análogo a essa forma política deveria ser excluído do debate público. No caso da constituinte, o nazismo foi mobilizado para enfrentar as salvaguardas civis contra o abuso de autoridade nos estados de exceção. No caso do desarmamento, os opositores da medida lembraram que os nazistas também promoveram o desarmamento de sua população civil. No caso da redução, a alusão ao nazismo apareceu por parte dos críticos à medida, que lembraram os riscos inerentes às maiorias eventuais.

Os opositores da redução também afirmaram a seletividade do argumento que apela para as pesquisas de opinião em defesa da PEC, lembrando os muitos casos em que as pesquisas apontavam em uma direção e as decisões do Congresso foram tomadas em sentido contrário.

Mas é bom lembrar que esta Casa já atendeu a apelos anteriores porque a opinião pública queria. Basta lembrar aqui aos mais experientes, Deputado Miro Teixeira, a famosa Lei dos Crimes Hediondos. “Vamos votar os crimes hediondos porque temos que acabar com o crime no Brasil.” O que foi que aconteceu?

Aumentou em 600% a população carcerária, há 400 mil mandados de prisão a serem cumpridos e um déficit de 200 mil vagas no sistema prisional — os presos estão amontoados, um por cima do outro. É preciso lembrar que a opinião pública disse a esta Casa para não aumentar os nossos salários e nós aumentamos. A opinião pública disse para não votarmos os 5 anos de mandato e nós votamos. A opinião pública disse para não votarmos a MP 664 e a MP 665. O que foi que esta Casa fez? Votou. A opinião pública já deu tantos recados para nós! E o que nós fazemos? Quando interesse a esta Casa, os seus membros votam sem ouvir a opinião pública. E agora? Agora a opinião pública está dizendo para reduzir a maioria penal. E aí o ódio, a raiva ou a convicção diz:

“Tem que ser assim, senão vocês serão responsabilizados.” Senhores, com todo o respeito, esse argumento não dá para nós. (ROCHA, APCD, 30/06/2015)

Ainda no debate em torno da necessidade de seguir ou não a suposta maioria, há outro ponto levantado pelos defensores da redução: para combater uma imagem negativa do parlamento seria preciso agir rapidamente. A maioria da população brasileira, em sua narrativa, não seria apenas favorável à redução da maioria penal. Ela teria também uma imagem negativa do parlamento por sua inação. O fato de a matéria tramitar por 22 anos na Câmara era frequentemente apontado como um exemplo do descompasso existente entre representantes e representados. Para preencher essa lacuna que identificam na representação, os deputados argumentam que é necessário acelerar o processo, demonstrando trabalho e resultados, que só apareceriam na votação e aprovação do texto.

Não é possível que nós vamos nos acovardar! Já são mais de 22 anos! Noventa e quatro por cento da população, segundo pesquisa do Datafolha, quer a redução! Eu estava na madrugada de hoje abraçado com o pai e a mãe de um policial que foi executado ontem, o cadete Passos, de São Paulo, com três tiros na cabeça, por dois menores! Vão dizer para a mãe que foi um inocente adolescente quem o executou! É uma vergonha procrastinar isto! Nós estamos desrespeitando o que esta própria Comissão fez. Eu estava lendo o voto em separado do Deputado Efraim, que é mais do que lúcido e mostra o que a

população quer, espera e merece. Basta de covardia, Congresso Nacional! Vinte e dois anos! É uma vergonha isto a que nós estamos assistindo! (OLIMPIO, ACCJC, 17/03/2015)

No curso dos debates em torno da matéria, foram frequentes as alusões à necessidade de os parlamentares terem coragem para avançar as votações, marcando uma nova posição em relação às legislaturas anteriores, que não conseguiram discutir e aprovar a medida.

A ideia de que a opinião pública se posicionaria de maneira amplamente favorável à redução não é construída apenas a partir de pesquisas de opinião, mas também por meio das narrativas elaboradas pelo segmento do jornalismo que se dedica exclusivamente à cobertura de casos policiais. Alguns dos deputados mais entusiastas da redução tiveram carreira jornalística ligada à cobertura de casos policiais antes de seus mandatos parlamentares.

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, eu quero falar aqui com a experiência de 35 anos nas ruas dos maiores centros de todo o País. (...) O cidadão pagador de impostos não pode ser penalizado, agredido por menores que estão prontos a atacar qualquer um de nós em uma esquina qualquer das nossas cidades. Eles possuem a certeza de que no Brasil a impunidade é presente. O adulto acha que não vai acontecer nada. O adolescente tem certeza. Eu estou dizendo isso porque vivi e convivi em Belo Horizonte, em cidades da região metropolitana e em outras capitais entrevistando menores agressores, menores que agredem a sociedade. É preciso punir do menor ao maior crime. Nos últimos 20 anos, como repórter de polícia, em mais de 80% dos crimes em que eu dei cobertura jornalística esses menores estavam presentes. Em programa de rádio e televisão que eu apresentava em Minas, todo dia era assim. E a frase mais ouvida: Não vai dar nada para mim, não vai acontecer nada. (CARVALHO, ACCJC, 30/03/2015)

Em mais de uma ocasião, apresentaram-se requerimentos para que fossem ouvidos na câmara dos deputados jornalistas tidos como especialistas no tema da criminalidade,⁶⁸ tais como Jose Luiz Datena ou Marcelo Rezende. O relator do parecer vencedor na CCJC, Larerte Bessa, também incluiu uma citação de coluna publicada na Revista Veja por Reinaldo Azevedo. Esse conjunto de atores foram tomados pelos defensores da redução como articuladores de uma opinião qualificada, capazes de traduzir ao mesmo tempo os sentimentos mais gerais da opinião pública enquanto formavam um entendimento sobre o problema da violência praticada por menores a partir de sua experiência com esses casos. Embora conjunturais, estes argumentos

⁶⁸ Requerimento 53

Requeiro a Vossa Excelência, nos termos do art. 58, § 2º, inciso II, da Constituição Federal e art. 255 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, audiência pública para discutir a Proposta de Emenda à Constituição altera a redação do art. 228 da Constituição Federal (imputabilidade penal do maior de dezesseis anos seus apensos, sugerindo-se oitivas das seguintes personalidades:

1. MARCELO RESENDE TV RECORD; 2. JOSÉ LUIZ DATENA TV BANDEIRANTES; 3. RAQUEL SHEHERAZADE TV SBT; 4. CACO BARCELOS REDE GLOBO.

JUSTIFICATIVA

O presente Requerimento visa promover realização de audiência pública para lúcido debate acerca do teor da PEC nº 171, de 1993, e propostas respectivas apensadas, em razão da profunda alteração que almeja promover.

DEP. ANDRE MOURA DEP. EDUARDO BOLSONARO PSC/SE PSC/SP

foram mobilizados inúmeras vezes pelos defensores da redução da maioridade penal, representando estratégias importantes para a formação do bloco de parlamentares que buscou avançar a medida.

3.2. Do que é justo: argumentos permanentes

3.2.1 O jovem de ontem e o jovem de hoje

A justificativa apresentada pelo primeiro proponente da redução da maioridade penal na Câmara dos Deputados, Benedito Domingos, se centrava na ideia de que a imputabilidade penal aos 18 anos fora estabelecida no código penal de 1940, que remetia a uma realidade que já não existia. De acordo com Domingos, o adolescente de 1940 era dotado de dispositivos mentais menos desenvolvidos do que os dos adolescentes de nosso tempo. Para sustentar tal afirmação, ele menciona uma série de transformações sociais que permitiriam ao jovem de hoje compreender melhor a natureza de seu vínculo com a sociedade e com o que é considerado correto. Dentre os elementos citados por Domingos, destacam-se a progressiva emancipação sexual dos jovens e o maior acesso a informações, decorrente das evoluções tecnológicas que ampliaram o acesso aos meios de comunicação, como a televisão. Ele sustenta que com a mudança das condições sociais mudam também o indivíduo e sua capacidade de julgamento.

O menor de dezoito anos, considerado irresponsável e, conseqüentemente, imputável, sob o prisma do ordenamento penal brasileiro vigente desde 1940, quando foi editado o Estatuto Criminal, possuía um desenvolvimento mental inferior aos jovens de hoje da mesma idade.

Com efeito, concentrando as atenções no Brasil e nos jovens de hoje, por exemplo, é notório, até ao menos atento observador, que o acesso destes à informação – nem sempre de boa qualidade – é infinitamente superior àqueles de 1940, fonte inspiradora natural dos legisladores para a fixação penal em dezoito anos. A liberdade de imprensa, a ausência de censura prévia, a liberação sexual, a emancipação e independência dos filhos cada vez mais prematura, a consciência política que impregna a cabeça dos adolescentes, a televisão como maior veículo de informação jamais visto ao alcance da quase totalidade dos brasileiros, enfim, a própria dinâmica da vida, imposta pelos tortuosos caminhos do destino, desvencilhando-se o avanço do tempo veloz, que não para, jamais. (...) Se há algum tempo atrás se entendia que a capacidade de discernimento tomava vulto a partir dos 18 anos, hoje, de maneira límpida e cristalina, o mesmo ocorre quando nos deparamos com os adolescentes com mais de 16. (Proposta de Emenda Constitucional nº 171, protocolada pelo deputado Benedito Domingos - PP/DF, em 19/08/1993)

Tal argumento, apresentado em 1993, segue sendo mobilizado ao longo de todas as discussões sobre o tema, complementado por outras inovações tecnológicas como a internet.

Temos que chegar na discussão. Talvez não ser preso com os bandidos comuns, mas o ser humano evoluiu, senhor presidente, hoje uma criança de 6, 7 anos mexe em computador. Em 1940 não era assim. Hoje tem plena confiança e a irresponsabilidade dessa juventude é tanta que o presidente da principal comissão dessa casa quando falou pra esvaziar a casa eles disseram “nós não

vamos sair”. (PINATO, ACCJC, 24/03/2015)

Um rapaz de 16 anos de idade sabe muito bem o que está fazendo. Ele sabe votar; ele elege um Presidente da República. Ele faz mais, vai ao cartório da esquina da sua casa e registra um filho. Ele pode muito. Um rapaz de 16 anos, de 17 anos, hoje, não é o rapaz de 16 anos da década de 1940, do século passado. (CARVALHO, APCD, 01/07/2015)

Na perspectiva dos deputados que mobilizam este argumento, há algo de contingencial na defesa da redução da maioria penal, tendo em vista que a capacidade de entendimento depende de uma série de transformações da sociedade. No entanto, o ponto central é a reflexão sobre a capacidade de entendimento do indivíduo. Nesse sentido, seus defensores não mencionam em qualquer momento os efeitos sociais desejados com a adoção desta medida. Eles estão preocupados fundamentalmente com a relação entre a punição e o indivíduo que comete o crime. O autor da PEC, assim como aqueles que seguem e atualizam seu argumento original, acredita ser o discernimento de cada indivíduo o elemento central para determinar a punibilidade e o tipo de pena.

Convém lembrar que estamos no ano de 2015, o Código Penal é de 1941, e em 1969, na elaboração do Anteprojeto do novo Código Penal, de 1969, elaborado pela Comissão Revisora Nelson Hungria, o advogado LICINIO BARBOSA recordou que esta estabeleceu o limite da imputabilidade em 18 anos, mas permitindo-se ser imputável o menor de 16 anos a 18 anos desde que revelasse suficiente desenvolvimento e capacidade de compreensão dos atos que vier a praticar.

Se em 1969 já se admitia a redução da menoridade, será que a sociedade não sofreu mudanças sociais, políticas, econômicas e culturais que demandem medidas de proteção da própria sociedade contra pessoas que militam contra a existência da própria sociedade? (CAPITÃO AUGUSTO, ACCJC, 25/03/2015)

Nós temos hoje uma sociedade que é refém do medo, da violência, das drogas. A vida está banalizada. Puxa-se o gatilho sem nenhum pudor, porque se confia na impunidade, a impunidade de uma legislação que é arcaica, que é obsoleta, que está ultrapassada, que vem de 70 anos atrás. Lá, em 1940, no advento do Código Penal, talvez o menor de 18 anos pudesse ser tratado como incapaz de discernir entre o certo e o errado, o lícito e o ilícito. Essa não é a realidade de hoje. Transformaram-se as condições sociais, as condições econômicas e o acesso à informação. O jovem de hoje tem tanto discernimento da impunidade que a lei lhe traz que, quando é abordado pela polícia, ele é o primeiro a levantar as mãos e dizer: “Tire a mão de mim, que eu sou menor, sou protegido pela lei”. (FILHO, APCD, 01/07/2015)

O ponto aqui não é a função social da pena, mas sim sua justiça. E a medida da justiça é exatamente a capacidade de cada indivíduo compreender o caráter delituoso de um determinado comportamento. Isso fica claro na recorrente afirmação de que o objetivo da PEC não é reduzir a criminalidade ou obter algum resultado concreto nas estatísticas sobre violência e sim fazer justiça aos que escolhem delinquir.

A redução da maioria penal não vem para substituir política pública de educação, que é obrigação do Governo, e que não a faz. A redução da

maioridade penal não vem para substituir política pública de juventude, que é obrigação do Governo, e que a faz mal feita. A redução da maioridade penal vem para combater a impunidade na delinquência juvenil.

Se V.Exa., Parlamentar, acha que o jovem de 16 anos tem discernimento e tem capacidade para, quando mata ou quando estupra, saber o que está fazendo, ele tem de pagar pelos seus atos, porque senão a mensagem que fica para a sociedade é a da impunidade. E, para combater a impunidade, somos a favor da redução da maioridade penal. (EFRAIM FILHO, APCD, 19/08/2015)

Sabemos que a redução da maioridade penal não resolverá o problema da segurança pública no País, mas, com certeza, dará limites e, o que é mais importante, fará justiça a homens e mulheres, pessoas de bem, que pagam seus impostos e que são vítimas desses menores — verdadeiros marginais disfarçados de menores. (MOURA, APCD, 30/06/2015)

Os parlamentares que se apoiam neste ponto costumam fazer uma associação entre direitos e deveres. Segundo os mesmos, se os adolescentes têm maturidade o suficiente para gozar do direito de voto e, portanto, de definir em conjunto com a sociedade os destinos do país, eles devem ser considerados maduros o suficiente para compreender a natureza de seus atos, certos ou errados, e as consequências dos mesmos.

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, como mãe e psicóloga, acredito que a impunidade deseduca. Um jovem de 16 anos tem hoje, segundo o Direito brasileiro, responsabilidade, sim. Ele tem direito de votar, ele tem direito de testemunhar em juízo na Justiça, ele tem direito de se emancipar se comprovar autonomia financeira. Então, o Direito brasileiro é bem claro. Ele assegura a responsabilidade, a capacidade de responsabilidade ao jovem.

As brechas da lei são muito claras. As brechas e a impunidade favorecem que essas práticas continuem violando, vulnerando as famílias brasileiras. É claro que a redução da maioridade penal, única e exclusivamente, não vai resolver o problema, mas ela vai começar a coibir essas práticas. É o primeiro passo para começar a coibir essa impunidade e diminuir a vulnerabilidade em que a população brasileira se encontra. (OLIVEIRA, APCD, 01/07/2015)

O contraponto a este argumento feito pelos opositores da matéria levantava sempre a ideia de que os jovens de 16 anos ainda não estavam plenamente formados e que suas chances de recuperação seriam maiores em um sistema separado dos adultos. Para sustentar esse ponto, costumavam mencionar os índices de ressocialização observados nos sistemas juvenis e adultos. A fala citada abaixo exemplifica a linha adotada pelos opositores da medida nesse caso.

Qual é o problema que essa PEC se propõe a resolver? É a criminalidade? Porque ela vai piorá-la. Nós vamos tirar pessoas de estabelecimentos de menor taxa de reincidência para colocá-las em estabelecimentos de maior taxa de reincidência. Então nós vamos gastar mais pra piorar mais rapidamente pessoas de 16 e de 17 anos. (MOLON, ACE, 17/06/2015)

Talvez por isso, pelo fato de que não pretende atingir algum resultado mais concreto na sociedade e por remeter a um critério abstrato e permanente de justiça, tal argumento em favor da redução encontra facilidade em permanecer presente no discurso por tantos anos, atravessando diferentes conjunturas. O que aparece aqui é uma concepção de pena como reforma do indivíduo, discutida por Foucault em seu curso intitulado “A sociedade punitiva”

(1972-3, publicado no Brasil em 2015). Nesse trabalho, Foucault analisa as condições que foram destacando a prisão como modelo de pena, dentre diversas outras alternativas de punição existentes na Europa até o século XIX. No decorrer das aulas, ele afirma que o modelo da prisão como forma de punição não era consequência lógica das teorias penais da época, como as de Beccaria, que pensava o crime como um ataque à sociedade e a pena, a um só tempo, como mecanismo de reparação dos danos causados e prevenção de novos crimes. Em resumo, as teorias penais daquele momento olhavam para a pena sob uma perspectiva utilitarista, pensando quais seriam os melhores caminhos para reparar os danos causados e evitar novos, sem que houvesse necessariamente um sentido moralizador nesse processo. A prisão, entendida como solução de reforma moral do indivíduo, apareceria por outros caminhos em diferentes países – desde os mecanismos defendidos pelos *Quakers* americanos até as *Letres-de-cachet* francesas. A partir do século XIX, as duas matrizes se juntariam – teorias penais que analisavam o criminoso como inimigo social e o apelo à prisão como forma de punição baseada na reforma moral dos indivíduos – sem que um dos lados decorresse logicamente do outro.

“Portanto, temos dois movimentos: por um lado, através desses grupos de controle e vigilância, uma junção entre moral e penal. Ora, na teoria do direito criminal que aparece no fim do século XVIII com Beccaria e Bentham, tem-se uma ruptura entre culpa e infração. Todas as teorias do direito penal separam as duas: para eles, as leis não devem punir a conduta moral das pessoas, só dizem respeito à utilidade da sociedade, e não à moralidade dos indivíduos. Ora, na mesma época, temos toda essa prática de vigilância espontânea organizada por grupos e, afinal, por uma classe sobre a outra, toda uma vigilância que tenta remoralizar o sistema penal e investe-o de uma espécie de atmosfera moral, em suma, procura criar uma continuidade entre controle e repressão [de ordem] moral, de um lado, e sanção penal, do outro. Assiste-se, portanto, à moralização do sistema penal, a despeito de sua prática e de seu discurso. Todo esse movimento possibilita que a penalidade se difunda amplamente no cotidiano. Por outro lado e ao mesmo tempo, temos um segundo movimento, importantíssimo, por meio do qual a exigência de moralização se desloca em direção ao Estado: um movimento de estatização.” (FOUCAULT, 2015, p. 100)

As argumentações centradas na capacidade dos indivíduos de discernirem sobre a natureza criminosa de seus atos remetem diretamente ao aspecto da culpa, base da demanda por punição a partir de uma perspectiva de reforma moral do indivíduo. O que se pretende aqui não é reparar a sociedade pelos danos provocados ou mesmo produzir efeitos futuros como a redução da violência. O importante é reconhecer quando um indivíduo é culpado por seus atos e a partir de então estabelecer a pena como medida de justiça e reforma. Ainda que somado a outros argumentos – alguns mais conjunturais e outros igualmente permanentes –, esta justificativa inicial para a proposição da PEC segue como núcleo duro da defesa da redução da maioria penal. É o discernimento individual o elemento central deste debate, o que implica a defesa de uma perspectiva de sociedade e de ordem, como discutiremos mais adiante.

3.2.2. *A exemplaridade da punição*

Este argumento ressalta e complementa aquele discutido anteriormente. A pena, neste conjunto de argumentos, já não é mais apresentada como um mecanismo que se relaciona exclusivamente com a compreensão do ato por parte de um sujeito, mas passa a carregar a possibilidade de prevenir novos atos de violência. A exemplaridade da pena, argumenta-se, produzirá um efeito sobre as próprias organizações familiares, que desenvolverão desde cedo maior preocupação com o destino de seus filhos.

Sr. Presidente, eu quero convidar todos os nossos colegas Deputados para votar a favor da redução da maioridade penal. Nós vamos ao encontro do pensamento da sociedade. No momento em que nós tivermos essa lei, com certeza, os pais, as mães, os familiares irão cuidar melhor dos seus filhos, para que eles escolham bem as amizades, porque hoje o que está acontecendo é que simplesmente a palavra não leva a nada. Por isso, temos jovens de 17, 18 anos perdidos. No momento em que tivermos uma lei rígida, automaticamente as famílias terão mais cuidado com os seus filhos e não os deixarão ter más amizades. Era isso. (PEREIRA, APCD, 19/08/2015)

A lei da redução da maioridade penal, que nós estamos votando hoje, vai servir para que os pais, as mães, os parentes de um jovem comecem a educá-lo melhor desde criança, mostrem a ele que o Brasil vai ser um país que tem leis. Vão dizer: “Meu filho, quando você completar 16 anos, se cometer alguma coisa grave, você vai ser penalizado”. E, com isso, nós teremos, sim, uma sociedade mais justa. As pessoas vão procurar educar melhor seus filhos. (PEREIRA, APCD, 20/08/2015)

Enquanto o argumento centrado no discernimento afirma constantemente a capacidade de julgamento dos jovens que entram em conflito com a lei, este segundo argumento atenta para a possibilidade de se prevenir o delito a partir da ação familiar, por consequência distribuindo entre o indivíduo e o seu meio mais imediato a responsabilidade pelos seus atos. Assim como no argumento anterior, remete-se ao âmbito privado a causa da desordem pública. A violação da lei e o conseqüente risco de violência a que estão submetidos todos os cidadãos têm origem na disfunção familiar, na incapacidade que as famílias têm de educar seus filhos adequadamente, de maneira que entendam a natureza de sua ligação com o conjunto da sociedade e os limites que devem respeitar para tomar parte nela.

Esquecem os defensores dessa ideologia progressista que, quando a família e o Estado falham completamente em prestar os cuidados básicos de saúde, assistência social e educação, desde o período gestacional do feto, passando pelos primeiros anos de vida da criança, quando os estímulos morais corretos o preparam para uma vida adulta produtiva e respeitadora dos direitos alheios, e culminando com a fase da adolescência em que o jovem deve estar protegido contra a influência das drogas, deve ter a oportunidade de lazer, cultura, esportes, educação, saúde, em um ambiente familiar e social harmonioso e pacífico, quando tudo isso falha e o adolescente opta pelo mundo do crime, o Direito Penal deve atuar, ainda que de modo excepcional e como última instância, para garantir os direitos da coletividade à ordem pública e à pacificação social. (BESSA, ACE, 08/04/2015)

Os defensores da redução igualam propositalmente, neste e em outros argumentos, o endurecimento das penas com a certeza da punição. Eles sustentam que a garantia de impunidade leva ao confronto com a lei e isso requer a criação de mecanismos de punição mais rígidos, como se a mera existência destes garantisse a aplicação da pena em cada caso concreto.

Ao afirmarem que a garantia da punição produziria uma série de transformações na maneira como pais educam seus filhos, os deputados começam a apontar para a estigmatização e criminalização de certos modos de sociabilidade, apontando para uma relação entre pobreza e violência. De acordo com Batista (2015), uma boa medida do processo de estigmatização das juventudes pobres pode ser observada na maneira como se produziram os estereótipos relacionados à droga no Brasil. Enquanto aos usuários de classe média se aplicou o estereótipo médico, aos jovens favelados e periféricos se dedicou o criminal.

A visão seletiva do sistema penal para adolescentes infratores e a diferenciação no tratamento dado aos jovens pobres e aos jovens ricos, ao lado da aceitação social velada que existe quanto ao consumo de drogas, permite-nos afirmar que o problema do sistema não é a droga em si, mas o controle específico daquela parcela da juventude considerada perigosa. Os relatórios e processos dos agentes do sistema são bastante claros quanto à isso. São pouquíssimos os casos de análise do ponto de vista da droga em si. Em geral os processos se relacionam às famílias "desestruturadas", às "atitudes suspeitas", ao "meio ambiente pernicioso à sua formação moral", à "ociosidade", à "falta de submissão", ao "brilho no olhar" e ao desejo de status "que não se coaduna com a vida de salário mínimo". (BATISTA, 2015, p. 4)

Não seriam apenas os indivíduos capazes de discernir o certo do errado a serem responsabilizados, mas também seus pais negligentes que não estiveram presentes no momento de estipular os limites que deveriam ser respeitados pelos seus filhos. Nesse sentido, são frequentes as menções aos “jovens abandonados”, “jovens sem limites”. Tal linha de raciocínio será discutida em maior detalhe quando analisarmos o modelo de conduta dos adolescentes enaltecido pelos defensores da redução. Embora estejam discutindo matéria penal, que versa sobre o conflito com a lei, os deputados reafirmam a todo momento um ideal de família e de comportamento individual, que transparece uma perspectiva de sociedade.

3.2.3 A resposta às vítimas: a força do exemplo e a dor dos familiares como eixo de argumentação

Ao longo de todo o debate, houve uma tensão entre os defensores da redução e seus opositores no que diz respeito a quais deveriam ser os parâmetros utilizados para julgar a pertinência de aprovar uma matéria desta natureza. Os opositores da PEC afirmaram diversas vezes a necessidade de centrar os debates em torno da análise de estatísticas e informações produzidas por diversos atores que trabalham diretamente com os temas da infância e

adolescência - organismos da ONU, órgãos de governo, ONGs e outros atores da sociedade civil, como OAB ou CNBB. Por outro lado, os defensores da medida se concentraram nos exemplos de casos de violência praticados por menores para exigir a aprovação da redução. Tal divergência revela uma diferença de concepção em torno de que função deve cumprir uma lei. Os parlamentares contrários à redução afirmam que a lei deve servir para resolver um problema social. Nesse caso, se o problema é a violência e a criminalidade, seria preciso identificar que tipo de legislação poderia reduzir os índices de tais ocorrências. Já os defensores da PEC apresentam a lei, nesse caso, como resposta da sociedade – através do Estado – aos indivíduos e familiares que sofrem com a dor causada por um ato de violência. Nesse sentido, a punição funcionaria como mecanismo de reparação e não apenas como instrumento de dissuasão.

É inadmissível que se queira deixar de punir aqueles que violam a vida, a integridade física e o patrimônio das pessoas de bem porque o Estado não as protege e não ressocializa os infratores a lei. (CAPITÃO AUGUSTO, ACCJC, 25/03/2015)

Por um lado, há o direito do menor de 18 anos de não ser punido. É verdade. Mas há também o direito da sociedade de o punir, que, no Direito, é chamado de *ius puniendi*, que é o direito de punir, reservado ao Estado, mas que, no fundo, representa toda a sociedade. (GUSSI, ACCJC, 30/03/2015)

Retomando a discussão apresentada no tópico anterior, as teorias sobre a função social da punição e a necessidade de reparação da sociedade através do Estado se encontram em determinado momento com a tática punitiva da reclusão, que se assenta na culpa e na moralização do olhar sobre o criminoso. As vítimas e familiares são apresentados, então, como pessoas que têm um lugar de fala privilegiado para opinar sobre a necessidade de se punir ou não os responsáveis pelo seu sofrimento. Vera Malaguti Batista (2008) ressalta que a centralidade conferida à fala das vítimas de violência é um componente fundamental do processo de encarceramento em massa ocorrido no país nas últimas três décadas. Ela sustenta que o chamado populismo punitivo vem reduzindo o espaço para a discussão criminológica acadêmica ao mesmo tempo em que garante um lugar privilegiado para a fala das vítimas. Batista (2008) afirma que “no Brasil serão os pais e mães das vítimas (brancas, é claro) que darão o tom do debate criminológico e da mudança das leis penais no sentido de maior ‘rigor’”. A autora considera que o tom emotivo das falas é importante para a expansão do poder punitivo, na medida em que produz um efeito de sensibilização. A deputada Keiko Ota (PSB-SP), mãe de vítima de violência, é frequentemente mencionada por seus colegas como alguém cuja opinião deve ter um peso maior.

Como todos sabem eu sou a mãe de vítima de violência e como parlamentar represento aqui nesta casa milhares de vítimas e seus familiares de todo o Brasil. Fico aqui impotente e envergonhada de tanta violência e impunidade

em nosso país. Mais de 56 homicídios por ano sendo que uma boa parte destas tem pelo menos um menor envolvido nesses crimes. O fato é que eles são extremamente violento e agem de forma natural como se a vida não tivesse valor. (...) Eu convivo diariamente com essas mães. (...) Percebi o quanto essa dentista sofreu nas mãos desses bandido. Imaginem todos vocês estar com as mãos amarradas, suplicando pela sua vida e mesmo assim os criminosos não tiveram a compaixão e atearam fogo nela.

Gente, eu pergunto, aonde estão os direitos humano para essa família?
(no fundo ouve-se alguém gritando: só pra vagabundo)

Um deles era menor e foi justamente esse que foi mais violento.

Temos aqui dois casos: a filha da Marisa e o filho da Juraci. Eles perderam a vida por motivos fúteis, por um aparelho celular. Que vida! Eu sei o que é esta dor, a dor de perder um filho. Não a quero para ninguém. Meu filho já foi, mas eu luto porque não consigo entender como uma pessoa pode tirar a vida de outra. Então, vamos colocar no dia de hoje um sorriso no rosto de todas as mães vítimas de violência neste País. (Manifestação nas galerias. Palmas.) (OTA, APCD, 30/06/2015)

Em todas as etapas do processo, muitas falas justificavam as posições favoráveis à redução enumerando uma série de casos de violência praticadas por menores. As descrições dos casos eram frequentemente bastante detalhadas, de maneira a combater a ideia de que os jovens são vulneráveis ou vítimas das condições sociais. Ao associá-los a uma imagem de crueldade, e, portanto, de desumanidade, abre-se o caminho para pensar em punições cada vez mais duras.

Nós não podemos esperar. Vou votar a favor da redução da maioria penal pela deputada maria do rosário, pela deputada erika kokay, que lutaram tanto pelo reconhecimento do crime do feminicídio.

Por vocês que conseguiram essa conquista é que eu vou votar a favor da redução. Sabe por que? Porque quero pedir a vocês que denominem o crime de feminicídio de Daniele, porque a Daniele foi uma vítima e o feminicídio pra ela não vai servir, deputadas, porque o marginal que a empurrou lá de cima vai passar no máximo 3 anos na cadeia. Não, não foi um maior não. Quem apedrejou a Daniele, que aprofundou a sua face, foi um menino de 16 anos, foi uma criança que o promotor já tinha tentado mandar pra casa de ressocialização e recebeu o não porque ele era tão impossível que não podia se misturar aos outros. (no fundo escuta-se: ele só deu uma matadinha. Provavelmente deputado Eduardo Bolsonaro)

Não vamos querer inocentar aqueles 4 menores monstros. Quero terminar dizendo aqui que o meu voto é pelo meu Piauí, pela minha sociedade, pela Daniele, porque eu fui no enterro dela. (FREIRE, ACE, 17/06/2015)

Cabe ressaltar que alguns dos parlamentares envolvidos nas discussões pautam sua atuação política pela proximidade com vítimas de violência. Eles mencionam os contatos com familiares de vítimas e as expectativas depositadas na aprovação de mecanismos punitivos como forma de se fazer justiça.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, Sras. Deputadas, nesse final de semana, eu fui a dois velórios. Em um deles, o Vice-Prefeito estava enterrando seu pai, de 94 anos; no outro, os pais estavam enterrando um menor que levou três tiros na cara de outro adolescente, em Uberaba. Estive lá e a família me questionou: “O que vocês, Deputados, estão fazendo lá na Câmara que não tomam uma atitude contra essa criminalidade, que está assolando as famílias brasileiras?” Eu respondi que o Presidente colocaria em votação, nesta terça-feira, a PEC da Redução da Maioridade Penal.

Assim eu ouvi dessas mães, como ouvi desses pais, e ouvi na minha carreira de 35 anos de Polícia vários pedidos de providência. (MOREIRA, APCD,

30/06/2015)

Eu vejo duas mães, a do Vitão e a do Tiago, representando mães de vítimas de menores criminosos. Elas estão aqui voluntariamente. Não é por 50 paus mais um lanche, não é por cargo público, não é por dinheiro público. Elas estão aqui. A desgraça já bateu a milhares de portas. Vejam esta bandeira, senhores. (Mostra bandeira.) Não dá para ver? Só quando se aproximam. São centenas de rostinhos formando a Bandeira do Brasil: jovens que foram mortos por criminosos, porque no País o criminoso de 16 ou 17 anos tem licença para matar. É o 007 sim! Não tem conversa mole!

Tem essa turma do “mimimi”, essa turma que fala no diminutivozinho: “Ele só deu uma matadinha. Ele só deu uma estupradinha. Ele só é um aviãozinho do traficozinho.” Leve-o para a sua casa, porque a desgraça está batendo à porta da maioria dos brasileiros. (OLIMPIO, APCD, 30/06/2015)

Quando mobilizados os exemplos de violência como argumentos em defesa da redução, o que transparece é uma concepção de justiça que se encerra em cada caso e não depende dos efeitos posteriores à própria punição. É como se o vínculo de cada indivíduo com o conjunto da sociedade dependesse da sensação de que é possível encontrar justiça nesse espaço de vida comum. Assim, os familiares de vítimas de violência teriam no endurecimento das punições a renovação do vínculo que têm com o conjunto da sociedade. Ao mesmo tempo, os menores responsáveis por tais atos teriam abandonado seu laço com a coletividade e, portanto, não seriam dignos de empatia ou qualquer outro sentimento do gênero – muitos menos de políticas que os protejam. Mais uma vez, percebe-se nas discussões sobre a redução da maioridade penal a incidência das duas perspectivas identificadas por Foucault como estruturantes da maneira como as sociedades contemporâneas resolveram lidar com a questão dos que devem ser excluídos. De um lado, as teorias penais que percebem o criminoso como alguém que guerreia contra a sociedade e, portanto, inflige um dano à coletividade – e por consequência à própria soberania. Por outro, a perspectiva da prisão como espaço de reforma moral, baseada na culpa do indivíduo, que precisa se responsabilizar por seus atos.

O homem, por ser um ser social e político, tem a necessidade de se organizar em grupos estruturados com a finalidade de obter a segurança e a paz social. Para tanto, os indivíduos abrem mão da chamada violência privada ou justiça pelas próprias mãos, atribuindo ao Estado o direito de punir. Com isso, busca-se a estabilidade social, já que é dever do poder estatal aplicar políticas públicas necessárias para a manutenção da ordem.

Nesse contexto, cabe ao Direito Penal o controle social visando à preservação da paz pública, por meio da proteção da ordem existente na coletividade. O poder cogente das normas penais dirige-se a todos os integrantes, entretanto, nem todos praticam fatos delituosos. Ao contrário, somente uma minoria adota o caminho da criminalidade. (BESSA, ACE, 09/06/2015)

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, telespectadores que nos assistem pela TV Câmara, temos percebido que, nos últimos 20 anos, a política adotada pelo Congresso Nacional e pelo Poder Executivo tem um olhar, um foco mais na vitimização do marginal, procurando recuperar o marginal a qualquer custo. Esse custo está sendo muito alto: 56 mil mortes violentas somente no ano passado. É uma guerra que estamos vivendo no Brasil. (CAPITÃO AUGUSTO,

APCD, 01/07/2015)

A legislação penal seria, segundo essa perspectiva, uma das ferramentas a serem empregadas na guerra que se luta contra os que atacam a sociedade, lembrando a argumentação que estruturou a crítica ao desarmamento civil, analisada no capítulo anterior. Os exemplos de violência trazidos eram quase sempre acompanhados de considerações sobre a incapacidade do ECA de promover punições adequadas ou então sobre a inimputabilidade penal como garantia de impunidade absoluta.

Sr. Presidente, alguns dias atrás, o médico Jaime Gold foi esfaqueado e morto quando andava de bicicleta na Lagoa Rodrigo de Freitas, no Rio de Janeiro. O autor do crime foi um menor de 18 anos de idade. Ontem, a Juíza da Vara da Infância e da Juventude proferiu a sentença, com base no Estatuto da Criança e do Adolescente: 3 anos, no máximo, de internação, com uma reavaliação a cada 6 meses.

Esse crime, muito além da gravidade de ter ceifado a vida de Jaime, tem um efeito ainda mais nefasto, que é o medo, o pavor, a revolta que se colocou em toda a coletividade. E eu aqui dei apenas um exemplo de muitos que poderíamos dar. (PICCIANI, APCD, 30/06/2015)

No Distrito Federal, Yorrally Dias Ferreira, de apenas 14 anos, foi assassinada com um tiro na cabeça pelo ex-namorado, um menor de 17 anos, que filmou a vítima ensanguentada e postou as imagens na Internet. No Tocantins, Silmara da Cruz Alves, dona de casa, 31 anos, assassinada a facadas por um assaltante de 17 anos por causa de 20 reais. Ele ria, Sras. e Srs. Deputados, enquanto narrava o crime à polícia. E, para terminar, em Minas Gerais, um menor de 16 anos estuprou uma mulher e deu um golpe de facão na cabeça de um bebê. Foi autuado por estupro e lesão corporal e ficou internado, simplesmente, por apenas 45 dias. (TEIXEIRA, APCD, 01/07/2015)

A menção a casos de violência praticados por menores foi um dos recursos retóricos mais mobilizados na defesa da redução da maioria penal. No decorrer de todas as etapas da tramitação da PEC, tais casos foram citados em conjunto com os outros argumentos aqui discutidos. Sempre em tom de comoção ou indignação, os apelos aos exemplos concretos se anunciavam como maneiras de pensar para além das estatísticas.

3.3. *O bom jovem x bandidos travestidos de jovens*

Todos os argumentos apresentados em favor da redução da maioria penal convergem para um mesmo ponto, que é a definição de um modelo de comportamento que deve ser seguido por todos os cidadãos. A defesa de medidas punitivas sempre carrega consigo, inerentemente, um postulado normativo. Qualquer restrição de comportamento implica a afirmação de outros comportamentos que devem ser adotados. No caso da redução, não se trata apenas de dizer que os jovens não devem cometer atos violentos. Acompanhada desta afirmação vem a exigência de que eles organizem sua vida de uma maneira específica, o que aparece de forma explícita na

fala de diversos parlamentares.

Nós não podemos mais andar na contramão do que o povo brasileiro está vivendo com a violência e principalmente as praticadas por estes menores bandidos que estão nas ruas. Nós não podemos de maneira nenhuma aceitar, levando em consideração o tempo, que jovens, que adolescentes de 50 anos atrás, que tinham a liberdade protegida, que tinham a liberdade vigiada, que tinham a liberdade com limites pelos pais, que aqueles adolescentes daquela época tomavam bênçãos ao sair e ao entrar em casa dos seus pais, que esses mesmos adolescentes faziam programas com seus pais aos fins de semana e aos domingos todos nós na minha idade sabe, todos nós iríamos à igreja, seja católica, seja adventista, seja que religião fosse. Nós não podemos admitir que daquela época, onde se aprendiam os valores corretos de vida dentro de casa e não na rua, tenhamos hoje [...] Não estamos falando dos adolescentes jovens de 16 anos que saem cedo de casa para ir a escola, para ir ao esporte, para ir aos cursos técnicos, para ir ao curso de inglês, onde quer que ele esteja pra que ele possa tá sonhando em ser um cidadão, pra que ele possa tá sonhando em ter uma vida normal como qualquer outro. Nós estamos aqui, senhor presidente, nós estamos falando dos marginais menores desse país, que tem acesso amplo na internet, que aprende tudo de bom e de ruim na internet, que vota pra presidente da república, portanto eles decidem também o destino desse país, que eles sabem o que é certo e o que é errado, então não podemos admitir que esses menores, que esses bandidos adolescentes possam ser tratados de forma diferente que não a que venham a ser punidos realmente. (MAURO, ACCJC, 24/03/2015)

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, a redução da maioria penal é uma realidade, e o Brasil não aceitará que nos acovardemos. Chegou a hora, Deputado Júlio Cesar; não tem mais jeito. Se reduzirmos a maioria penal hoje, nós não vamos buscar nenhum aluno em banco de faculdade para colocar na cadeia; nós não vamos buscar nenhum adolescente no banco de uma igreja para colocar na cadeia; nós vamos buscar criminosos, esses, sim, porque o lugar deles é na cadeia! (Palmas nas galerias.) O lugar de adolescente inocente é na faculdade, é na escola, mas o lugar de adolescente que sequestra, de adolescente que estupra, como em meu Estado, de adolescente que mata é na cadeia! (Palmas nas galerias.). (FREIRE, AP, 30/06/2015)

O que eles estão afirmando, no fundo, é que todos os jovens que se desviem desse modelo de comportamento estão rompendo seu vínculo com o conjunto da sociedade. Se a pena é entendida, dentre outras coisas, como um mecanismo de reparação à sociedade pelos danos causados por um indivíduo, o desvio em relação a um comportamento considerado normal seria o parâmetro para a definição de quando este vínculo foi rompido e, conseqüentemente, quando a sociedade foi atacada. Isso acontece quando o jovem assume qualquer conduta de vida que não implique diretamente a reificação da ordem vigente.

Os jovens devem organizar suas vidas em torno de um tripé composto pela família, religião e trabalho ou estudo (formação para o trabalho no futuro). O bom jovem é aquele que privilegia suas relações familiares, que se concentra nos seus estudos e, fundamentalmente, que quer trabalhar. Ser produtivo é o critério mais importante na definição daquele que é considerado o cidadão ideal na perspectiva dos parlamentares que defendem a redução.

Sr. Presidente, eu gostaria de fazer um alerta aqui às Sras. e aos Srs. Deputados

com relação à votação que fazemos hoje. Quando nós erramos? Erramos quando aprovamos o ECA, lá atrás, e não demos oportunidade de os jovens de 14 anos trabalharem. (RUSSOMANNO, APCD, 30/06/2015)

E digo mais, aquele jovem que trabalha ou estuda, que está se preparando para cursar a faculdade ou concluir o ensino médio ou o ensino fundamental e quer trabalhar, não está preocupado se a redução da maioridade penal vai para 12, 14, 16, 18, 20 ou 40 anos, porque não está preocupado em cometer ato delituoso, está preocupado sim em garantir seu futuro, em trabalhar, em estudar, se vai haver mercado de trabalho para ele, se vai haver realmente escola de qualidade, e não se a redução da maioridade penal vai para 16 ou 14 anos. Quem está preocupado com a redução da maioridade penal para 14 ou 16 anos são os jovens infratores que estão vivendo do crime e para o crime, que estão a cada dia sendo alimentados pelos seus atos delituosos, em razão da ilicitude da lei. Esses sim estão preocupados.

Esta Casa deve se preocupar é com o povo brasileiro, com a sensação de impunidade que existe nas ruas, diante de várias ações delituosas desses menores infratores, que não produzem e não querem contribuir para a riqueza do País, que afrontam a população, as mulheres de bem, as famílias e os homens que produzem para este País. (SABINO, APCD, 19/08/2015)

O que se observa nas falas dos parlamentares sobre o que é um modelo de conduta ideal para os jovens é que a totalidade de seu tempo está ocupada pela permanência em instituições de sequestração, para usar a terminologia de Foucault (2005). Em sua perspectiva, as sociedades contemporâneas são sociedades disciplinares ou normalizadoras, o que quer dizer que a integração dos indivíduos no nível da produção se dá através de uma lógica de sequestro e controle do tempo e não mais a partir do pertencimento territorial, como antes. Para garantir a integração dos indivíduos na produção e para proteger a riqueza das classes despossuídas, fortalece-se uma série de instituições que, enquanto sequestram e controlam a maior parte do tempo dos indivíduos, buscam normalizá-los segundo critérios morais que evitam os saques ou outras formas de assalto à riqueza, como o ócio, as festas os quaisquer outros hábitos que tornem os indivíduos menos produtivos. Nesse sentido, a escola, os hospitais, os hospitais psiquiátricos e, obviamente, as prisões tem algo em comum: são espaços onde os indivíduos são vigiados, controlados e, principalmente, moralizados e normalizados.

Ao contrário, a sociedade moderna que se forma no começo do século XIX é, no fundo, indiferente ou relativamente indiferente à pertinência espacial dos indivíduos; ela não se interessa pelo controle espacial dos indivíduos na forma de sua pertinência a uma terra, a um lugar, mas simplesmente na medida em que tem necessidade de que os homens coloquem à sua disposição seu tempo. É preciso que o tempo dos homens seja oferecido ao aparelho de produção; que o aparelho de produção possa utilizar o tempo de vida, o tempo de existência dos homens. É para isso e desta forma que o controle se exerce. São necessárias duas coisas para que se forme a sociedade industrial. Por um lado, é preciso que o tempo dos homens seja colocado no mercado, oferecido aos que o querem comprar, e compra-lo em troca de um salário; e é preciso, por outro lado, que este tempo dos homens seja transformado em tempo de trabalho. É por isso que em uma série de instituições encontramos o problema e as técnicas da extração máxima do tempo. (...) Desta forma, o tempo do operário, não apenas o tempo do seu dia de trabalho, mas o de sua vida inteira, poderá efetivamente ser utilizado da melhor forma pelo aparelho de produção. (FOUCAULT, 2005, p. 116-7)

A leitura de Foucault sobre as instituições de sequestro e o controle do tempo permitem compreender melhor a associação inescapável entre a defesa da punição para os que são considerados marginais e o elogio do comportamento que tais discursos consideram ideal. Na realidade, seja quando se trata do indivíduo perfeitamente integrado à ordem – que vai à escola, à fábrica, à igreja –, seja quando se fala do indivíduo que rompe seu vínculo com a sociedade – o marginal –, o horizonte normativo é sempre o mesmo, o controle do tempo de vida e também do corpo que deve ser funcional.

A extração da totalidade do tempo é a primeira função destas instituições de sequestro. Seria possível mostrar, igualmente, como nos países desenvolvidos este controle geral do tempo é exercido pelo mecanismo do consumo e da publicidade. A segunda função das instituições de sequestro é não mais a de controlar o tempo dos indivíduos, mas a de controlar simplesmente seus corpos. Existe algo de muito curioso nestas instituições. É que, se aparentemente elas são todas especializadas - as fábricas feitas para produzir, os hospitais, psiquiátricos ou não, para curar, as escolas para ensinar, as prisões para punir -, o funcionamento destas instituições implica uma disciplina geral da existência que ultrapassa amplamente as suas finalidades aparentemente precisas. É muito curioso observar, por exemplo, como a imoralidade (a imoralidade sexual) constituiu, para os patrões das fábricas do começo do século XIX, um problema considerável. E isto não simplesmente em função dos problemas de natalidade, que se controlava mal, ao menos ao nível da incidência demográfica. A razão é que o patronato não suportava a devassidão operária, a sexualidade operária. Pode-se perguntar, igualmente, porque nos hospitais, psiquiátricos ou não, que são feitos para curar, o comportamento sexual, a atividade sexual é proibida. Pode-se invocar um certo número de razões de higiene. Elas são, no entanto, marginais com relação a uma espécie de decisão geral, fundamental, universal de que um hospital, psiquiátrico ou não, deve se encarregar não só da função particular que exerce sobre os indivíduos, mas também da totalidade da sua existência. Por que nas escolas não se ensina somente a ler, mas se obrigam as pessoas a se lavar? Existe aqui uma espécie de polimorfismo, de polivalência; de indiscrição, de não-discrição, de sincretismo desta função de controle da existência. (FOUCAULT, 2005, p. 118-9)

É a partir dessa idealização dos jovens que se encontram ligados às instituições normalizadoras que se encontra a definição do que é um cidadão de bem, plenamente integrado à ordem. Dessa forma, busca-se estabelecer aqueles que devem ser sujeitos de direitos e, por consequência, separá-los dos que devem conhecer apenas os aspectos repressivos do Estado.

Eu estou aqui cansando de ser chamado de bancada da bala. Eu acho que nós temos de ser chamados de bancada da vida, porque defendemos a vida e não a morte. Então, chega desse adjetivo pejorativo de bancada da bala, porque nós estamos defendendo aqui a vida, a vida dos cidadãos de bem. É o que a sociedade está precisando, é o que a sociedade está querendo, e chega de demagogia para defender bandido ou direitos humanos para humanos que não são direitos. Chega, Presidente! Assim estamos encaminhando. (VALIM, ACCJC, 31/03/2015)

O PDT, Sr. Presidente, também tem a mesma tese. Nós estamos recebendo, pelas redes sociais, toda a ordem de pedidos. Eu quero dizer a todos os jovens do Brasil que quem não cometer crime não tem perigo nenhum. Essa admissibilidade não vai prejudicar quem faz as coisas certas. O que não

podemos mais é ter essa certeza de impunidade. O que nós estamos fazendo aqui não é botar jovem na cadeia! Não se trata disso! Nós estamos simplesmente fazendo com que os jovens que cometerem crimes não tenham a certeza da impunidade, como é hoje. Essa é a diferença. Pior do que está, sinceramente, Sr. Presidente, não fica. Sei que não é a solução, mas pode ser o começo de uma solução. Por isso, o PDT vota não. (CHERINI, ACCJC, 31/03/2015)

Ninguém está dizendo que a redução da maioria penal vai resolver todos os problemas, mas nós precisamos começar a adotar políticas mais rigorosas, pensando no cidadão de bem. Nós não temos outra política, a médio e curto prazo, a não ser segregar da sociedade essas pessoas que são criminosos contumazes. Esse pessoal que está contra a redução da maioria penal está mais preocupado com a redução dos marginais do que eles próprios. Oitenta e sete por cento dos presos são reincidentes contumazes, não se recuperam, não querem se recuperar.

Nós não podemos continuar adotando essa mesma política, preocupados somente com a recuperação do marginal. Temos que começar a ter um olhar no cidadão de bem, o cidadão que está trancado em casa, acuado, com medo de sair às ruas. (CAPITÃO AUGUSTO, APCD, 01/07/2015)

As considerações sobre o que é o bom jovem ou cidadão de bem estabelecem um normal a partir do qual se define o que é marginal. Por essa razão, as referências mais frequentes aos jovens em conflito com a lei se dão através deste termo: marginais. No caso da redução, ele aparece com recorrência ainda maior do que “bandidos”, outra forma de tratamento bastante comum – frequente nos debates sobre o desarmamento civil - quando querem fazer menção aos jovens em conflito com a lei.

Está certo que as nossas polícias vão trabalhar muito para tirar esses marginais da rua, esses marginais travestidos de menores, esses homens de 16 anos que se dizem menores para matar os pais de família, para estuprar as filhas do povo brasileiro. (BESSA, APCD, 19/08/2015)

Não por acaso, os jovens militantes⁶⁹ que se organizaram para acompanhar os debates na Câmara e pressionar os deputados contra a PEC 171-93 são frequentemente comparados aos jovens em conflito com a lei por parte dos deputados que defendem a medida. Em suas perspectivas, não são apenas as condutas violentas que representam um problema a ser enfrentado, mas qualquer postura que coloque em xeque a maneira como a sociedade está organizada atualmente. O que está em jogo é o controle da energia dos jovens segundo os

⁶⁹ Durante todo o processo de tramitação da PEC as sessões de debates foram acompanhadas por estudantes e militantes contrários à medida. Além das organizações tradicionais de representação estudantil, como a UNE e a UBES, houve outros movimentos que se articularam na sociedade civil com o objetivo de combater a redução da maioria penal, dentre os quais destaco o Amanhecer, que realizou uma série de intervenções em espaços públicos de todo o país, além de ter montado caravanas de estudantes à Brasília para acompanhar a tramitação da medida e as votações no plenário. Durante todo o processo tais estudantes e militantes foram hostilizados pelos parlamentares favoráveis à redução, sendo que em mais de uma ocasião foi determinado o esvaziamento das galerias ou setores da Câmara destinados ao acompanhamento público dos debates. As referências a estes jovens como vagabundos, pagos por partidos ou mesmo as comparações em relação aos jovens considerados marginais foram frequentes, reforçando o ponto aqui construído.

parâmetros estabelecidos pelos que defendem a permanência do mundo tal como ele é. Nesse sentido, quaisquer práticas que impliquem contestação das instâncias de poder e autoridade existentes podem ser comparáveis entre si, do crime violento à militância política.

Essa plateia que está aqui que eu entendo que é tal qual o maior levando o menor pro crime. Aqui está cheio de maiores trazendo essa menina, esses menores pra bagunçar essa comissão. (BESSA, ACCJC, 24/03/2015)

Temos que chegar na discussão. Talvez não ser preso com os bandidos comuns, mas o ser humano evoluiu, senhor presidente, hoje uma criança de 6, 7 anos mexe em computador. Em 1940 não era assim. Hoje tem plena confiança e a irresponsabilidade dessa juventude é tanta que o presidente da principal comissão dessa casa quando falou pra esvaziar a casa eles disseram “nós não vamos sair”. É isso que nós precisamos, reeducar a juventude, proteger a juventude do nosso Brasil e entre os gritos organizados dessa plateia orquestrada e o choro dessas mães silencioso, a Juracy, a Marisa, a Valéria, a Keiko Otta, eu fico com o choro das mães do Brasil que clamam por justiça. O PRB é a favor da diminuição da maioria penal. (PINATO, ACCJC, 24/03/2015)

Se o bom jovem é aquele que centra sua vida em torno do tripé família, religião e trabalho, as formas de vida que questionam a organização tradicional da família, a ausência de valores religiosos e o ócio são entendidos como elementos que contribuem para compreender uma suposta decadência moral que marcaria nossa sociedade, abrindo espaço para o aumento da violência. As relações entre debilidade moral e criminalidade foram desenvolvidas em quase todos os discursos analisados nesta tese. O argumento de que a ausência de mecanismos de integração produz um segmento da sociedade disposto a atacar seus pares é recorrente pelo menos desde os anos 1980 no tratamento do tema da violência em nossa sociedade. Retomando o ponto discutido anteriormente, tais formas de vida são justamente as que pretendem escapar a um controle do tempo e do corpo a partir da lógica da produção.

“Si se quisiera escribir una historia de la inseguridad y de la lucha contra la inseguridad en las sociedades preindustriales, el personaje principal sería el vagabundo, siempre percibido como potencialmente amenazador, y sus variantes abiertamente peligrosas, como el salteador, el bandido, el outlaw – todos ellos individuos sin amarras que representan un riesgo de agresión física y disociación social, porque existen y actúan por fuera de todo sistema de regulaciones colectivas.” (CASTEL, 2004, p. 18)

A fala de Castel sobre a vagabundagem nas sociedades pré-industriais pode ser adaptada à luz das reflexões de Foucault sobre a necessidade de controle do tempo já no marco das sociedades industriais. Nesse caso, o vagabundo não seria necessariamente perigoso por sua violência, mas a própria existência de seu modo de vida representaria um ataque ao conjunto da sociedade, especialmente se levados em consideração os efeitos sobre a produção.

...o vagabundo já não é, como na Idade Média, alguém que retira uma parte do consumo sem trabalhar. Já não é alguém que afeta a massa global das coisas por consumir, mas sim os mecanismos de produção, e isso em várias níveis: o do número de trabalhadores, da quantidade de trabalho fornecida e da

quantidade de dinheiro que volta para a terra a fim de fazê-la frutificar. O vagabundo, portanto, é alguém que perturba a produção, e não só um consumidor estéril. Logo, ele se encontra numa posição de hostilidade constitutiva em relação aos mecanismos normais de produção. (FOUCAULT, 2015, p. 44)

Por isso alguns dos parlamentares falam em vagabundagem, drogas e até mesmo cirurgias de mudança de sexo ou “ideologia de gênero” como aspectos que formam um ambiente propício à violência. Todos estes aspectos se ligam ao ponto central aqui discutido, dos efeitos que modos de vida não-normalizados têm sobre o conjunto da produção, dado que afetam o tempo e o corpo dos indivíduos.

O que nós estamos aqui querendo reduzir a maioria penal não é porque nos satisfaz isso, é pra acabar com a impunidade aí fora. Boa parte dos crimes cometidos no país é pelo excesso de vagabundagem que se criou, quando muitos de 14, 16 deveriam estar no mercado de trabalho pra poder não estar no mundo da droga. (RODRIGUES, ACE, 17/06/2015)

Sr. Presidente, Sras. Infelizmente, hoje, no país em que nós vivemos, aliás, no mundo, a maior instituição da Terra, que é a família, está fragilizada. Agora, ela está fragilizada porque nós proibimos o jovem de trabalhar. Ela está fragilizada porque alguns defendem que a cartilha desperte a sexualidade de crianças ainda no maternal ou na alfabetização. Isso é que fragiliza a família; isso é que está deixando as nossas famílias trêmulas. (FREIRE, APCD, 01/07/2015)

Sr. Presidente, brasileiros, nós chegamos a um momento oportuno para esta Nação. Eu tenho certeza de que este Plenário hoje dará a resposta que a sociedade quer. Eu pedi para falar, já a esta altura da noite, para demonstrar a hipocrisia de dois partidos que são contrários e orientam que se vote contrariamente à redução da maioria penal para 16 anos. Deputados desses dois partidos apresentaram o Projeto de Lei nº 5.002, de 2013, que autoriza uma criança de 12 anos — escutem bem, 12 anos! — a fazer a cirurgia de troca de sexo. Essa criança, com 12 anos, se os pais não autorizarem, pode ir ao Ministério Público e fazer a cirurgia sem a autorização de seus pais. Esse mesmo partido, para marmanjo de 16 anos usa dois pesos e duas medidas. Fala que, quando se trata de marmanjo bandido, não pode ser preso. Isso é usar dois pesos e duas medidas. (CAVALCANTE, APCD, 01/07/2015)

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, hoje o Brasil assiste a um dos julgamentos mais importantes da sua história. Refiro-me ao julgamento de um recurso especial, oriundo da Comarca de Diadema, em São Paulo, que começa a ser julgado nesta quarta-feira, pelo Supremo Tribunal Federal, e pode redundar na liberação das drogas ilícitas no Brasil. Esse tema é da maior relevância. Ora, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, nós sabemos que o uso contínuo de drogas, em que pesem os argumentos de que deve ser garantido o direito à individualidade do usuário, gera problemas terríveis para a família do adicto, problemas de saúde pública e alimenta uma indústria perversa, nefasta neste País. Se as autoridades brasileiras não controlam sequer a venda de bebida alcoólica, que é uma droga lícita, para adolescentes, quicá controlará a venda, o comércio de drogas ilícitas no País. Portanto, trago a nossa fala em nome da Frente Parlamentar em Defesa da Vida e da Família, em nome da Frente da Saúde, na pessoa do Deputado Osmar Terra, da Frente Católica, representada pelo Deputado Givaldo Carimbão, da Frente Evangélica, representada pelo Deputado João Campos, e demais integrantes deste movimento, que têm buscado sensibilizar os Ministros do Supremo Tribunal Federal para não tornarem inconstitucional o art. 28 da Lei Antidrogas. O Brasil não precisa de drogas, o Brasil precisa de educação, o Brasil precisa de

segurança e de justiça social. (RICK, APCD, 19/08/2015)

A separação entre o bom jovem e os que desviam desse padrão de comportamento é essencial para pensar os fundamentos da manutenção da ordem. Na perspectiva dos parlamentares que defendem a redução, é preciso legislar para que as pessoas que trabalham continuem trabalhando e para que as pessoas que tem família continuem organizando a vida em torno de suas famílias, que funcionam não apenas como espaços de moralização, mas também de reprodução de mão-de-obra. Esse é o sentido normativo da redução da maioria penal: reforçar determinados papéis sociais que devem ser desempenhados pelos cidadãos de bem.

Sr. Presidente, pelo Partido Progressista, como provavelmente o mais antigo político desta Casa, com 48 anos de vida pública, sendo que 70% da minha vida pública foi no Executivo, eu posso dizer aos meus companheiros daqui que direitos humanos são para os humanos que são direitos. (Manifestação nas galerias.) Para os bandidos de São Paulo, a ROTA ia para as ruas, e a população podia ir tranquila e sossegada para o trabalho. (MALUF, AP, 30/06/2015)

Sr. Presidente, Srs. Deputados, esta é uma noite memorável em que vamos, sem dúvida, aprovar a proposta de emenda à Constituição que ampara os homens de bem e pune os bandidos. A lei é para quem anda à margem dela, ou seja, para os bandidos. Os bandidos têm sido muito bem representados aqui no Parlamento. Precisamos defender, sim, os homens de bem desta Nação. Inclusive, tenho uma sugestão aos senhores que estão com pena desses bandidos travestidos de menores: levem-nos para casa. Botem um ou dois em suas casas e verão o que é bom para tosse! Precisamos estabelecer limites e punições. E a hora é esta. Por isso, Sras. e Srs. Deputados, votemos “sim” à redução da maioria penal, em nome das famílias brasileiras e da segurança dos homens de bem desta Nação. (TEIXEIRA, APCD, 01/07/2015)

Para concluir, Sr. Presidente, afirmo que reduzir a maioria penal significar o estabelecimento de uma importante política criminal, na busca do restabelecimento da paz social, cumprindo, assim, nosso dever institucional de criar as políticas públicas necessárias para a manutenção da ordem. (PINATO, APCD, 19/08/2015)

O reforço destes papéis busca garantir as condições de reprodução da ordem, na medida em que fixa os indivíduos no sistema produtivo, não mais a partir de seu pertencimento territorial, mas a partir do controle de seu tempo e de seus corpos. Segundo Vera Malaguti Batista (2015), os debates sobre a redução acentuam uma característica das formas mais recentes de organização do capitalismo, nos marcos neoliberais.

O neoliberalismo voltou a trazer a juventude para o centro das atenções criminológicas. O fim das ilusões do pleno emprego keynesiano, a descartabilidade da mão-de-obra e a supremacia da ideologia do mercado reconfiguraram a visão da juventude como problema. A destruição das políticas públicas, a falta de perspectiva de trabalho em contraste com a energia juvenil fizeram com que grandes contingentes de crianças e adolescentes passassem a ser “tratados” pela lógica penal. As estratégias de sobrevivência e também a cultura das periferias passam por um gigantesco processo de criminalização que pode ser observado pelo crescimento sem precedentes do encarceramento.

No neoliberalismo o Estado Penal vai dar conta da conflitividade social juvenil. No Brasil, a população envolvida em conflitos, presa ou assassinada, vai-se constituir basicamente da população pobre e negra, com idade entre 14 e 24 anos. Mas esse não é só um fenômeno na periferia do capitalismo: Loïc Wacquant analisa a “brasilização” da segurança pública na Europa e nos Estados Unidos, com os contingentes de jovens africanos, árabes e latinoamericanos questionando os limites e as desigualdades no coração do Império. (BATISTA, 2015, p. 10)

A gestão das populações consideradas vulneráveis – e logo perigosas – por meio de políticas punitivas constituem o ponto central deste capítulo e um dos mais importantes na tese. Os discursos selecionados para análise confirmam a hipótese de que a juventude recebe atenção especial dos que defendem sempre saídas punitivas para os conflitos sociais.

4. Considerações finais

Os debates sobre a redução da maioria penal reuniram diferentes argumentos por parte daqueles que a defenderam na Câmara dos Deputados. A maior parte destes argumentos reproduzia ou organizava discursos com ampla circulação na sociedade, tornando difícil ou mesmo improdutivo buscar determinar o ponto de origem destas falas. Como explicado anteriormente, o esforço desta tese se baseia no pressuposto de que os debates parlamentares podem servir como pontos de fixação destes discursos que circulam com maior ou menor intensidade em diferentes espaços sociais. Nesse sentido, o que se observou aqui foi um movimento de definição do modelo de comportamento que caracteriza o bom jovem ou, para utilizar a terminologia trabalhada no capítulo anterior, do cidadão de bem. Os debates sobre a redução da maioria penal são os únicos analisados nesta tese onde o tema da punição é discutido em profundidade. Nos outros dois casos escolhidos, tratava-se de pensar a configuração das instituições armadas do Estado e as condições para a relativização do monopólio estatal sobre o emprego da violência física. Aqui, os debates se concentraram especificamente na conduta dos indivíduos e na maneira de sancionar aqueles que, segundo os parlamentares, escolheram se colocar à margem dos comportamentos considerados ideais. Nesse sentido, este é o único dos debates em que se coloca de maneira mais direta a questão levantada por Foucault (2015) sobre o que as sociedades decidem fazer com aqueles que entendem ser necessário excluir.

Ao falar sobre um tema específico, os deputados falaram sobre seus critérios de justiça, sobre o papel do Estado, a função da lei e da pena e, mais do que isso, falaram sobre como a sociedade deve ser organizada e como os indivíduos devem se comportar. Nas discussões sobre o comportamento ideal dos bons jovens aparece a demanda por integração dos mesmos no âmbito da produção, seja através do trabalho ou por meio de instituições que promovam a

normalização dos indivíduos, como as escolas. Tais instituições, além de garantirem treinamento profissional, buscam elaborar vigilância e controle sobre o tempo e os corpos dos indivíduos que nelas estão. Estes espaços são, também, lugares de reprodução da moral, onde os indivíduos recebem determinados códigos, têm certos comportamentos sancionados, outros incentivados. Segundo os discursos aqui analisados, os que escolhem romper com estes códigos, abdicando de sua integração moral na sociedade considerada legítima, devem ser excluídos da possibilidade de conviver com seus pares, sendo remetidos a uma instituição que garantirá pela força o controle do tempo e dos corpos que não se submeteram à boa ordem. O foco recai, nesse caso, sobre a capacidade de entendimento dos indivíduos, no momento em que cometem o ato criminoso. Por meio desse gesto, eles romperiam com os vínculos que até então os prendiam ao conjunto da sociedade e ao espaço de partilha dos códigos morais acima mencionados. Os jovens marginais seriam, portanto, inimigos internos da sociedade.

É possível afirmar que os debates sobre a redução da maioria penal oscilam entre os dois aspectos que, segundo Foucault, se juntaram no alvorecer da modernidade para construir nosso sistema penal: as teorias penais utilitaristas e as demandas por reforma moral do indivíduo formuladas por grupos que exigiam a reclusão dos infratores. Em alguns momentos da argumentação, é possível perceber maior ênfase no primeiro aspecto, sendo os jovens considerados inimigos da sociedade, na medida em que cada crime atinge seu conjunto e exige, portanto, reparação e também medidas que previnam sua repetição, como iniciativas no sentido da reintegração. Em outros momentos, prevalece o aspecto moralizador dos grupos que avançaram a reclusão como caminho para lidar com o problema do crime. Nesse caso, importa menos o retorno que será obtido pela sociedade a partir do desincentivo ao crime ou da ressocialização dos indivíduos que os cometeram. O que importa é a punição dos indivíduos que escapam à moral vigente.

Vera Malaguti Batista oferece um bom caminho para compreender o processo que, no Brasil, resultou em discursos como os observados nos debates sobre a redução, misturando de uma maneira própria os elementos acima identificados por Foucault na formação das sociedades disciplinares. Segundo a autora, o direito penal brasileiro carrega muitos traços de sua herança ibérica que são determinantes na maneira como se constroem os caminhos para a solução de conflitos em nossa sociedade.

A ideia central de sua tese [Gizlene Neder] está baseada nas permanências histórico-culturais de uma maneira de incorporar o liberalismo europeu sem rupturas com o tomismo, o militarismo e a religiosidade de nossas matrizes ibéricas. Assim, busca-se sempre uma fórmula jurídica-ideológica que assimile uma hierarquização absolutista, que preserve as estratégias de suspeição e culpa do direito canônico e que mantenha vivos o arbítrio e as fantasias

absolutistas de controle total. [...] Nesta herança, o dogmatismo legal se contrapõe ao pluralismo jurídico, o diferente é criminalizado, há uma coercitividade do consenso e uma manipulação dos sentimentos ativados pelo episódio judicial. (6) Para [Nilo] Batista, esses mecanismos sobrevivem e se agudizam em determinadas conjunturas políticas, reproduzindo o tratamento dispensado ao herege: o princípio da oposição entre uma ordem jurídica virtuosa e o caos infracional; a matriz do combate ao crime é feita como cruzada, com o extermínio como método contra o injusto que ameaça; é produzido um direito penal de intervenção moral baseado na confissão oral e no dogma da pena. Essa ordem jurídica intolerante e excludente não tolera limites, transforma-se num sistema penal sem fronteiras, com a tortura como princípio, o elogio da delação e a execução como espetáculo. (BATISTA, 2008)

A construção violenta dos “consensos” sociais e a maneira como se lida com o conflito passa, a partir desta visão, pela forma como são reinventadas constantemente as figuras que são consideradas ameaçadoras da ordem. Segundo Batista, o medo é uma permanência na formação social brasileira e o direito penal que aqui se formou responde sempre a essa necessidade de tratar sob uma perspectiva moralizadora e criminalizante aquilo que é considerado diferente por parte das classes dominantes. Mais uma vez aparece o tema da relação entre tradição ibérica e modernidade, que estrutura quase todo o debate no campo do pensamento social e político brasileiro. Se nos capítulos anteriores as reflexões sobre as características do pensamento conservador no Brasil ajudaram a compreender alguns dos argumentos formulados pelos parlamentares, neste é a influência da tradição ibérica sobre o direito penal que chama atenção.

Isso porque o resultado que se obteve, segundo Batista, caminhou num sentido diferente daquele identificado por Foucault ao falar dos países considerados centrais, como França e Inglaterra. As reflexões de Foucault sobre a formação destas sociedades como disciplinares ou, mais adiante em sua obra, como biopolíticas, aponta para um padrão não-performático e exemplar de exercício da pena. Todo o processo de constituição e legitimação das instituições de sequestro, sendo a prisão a paradigmática dentre elas, aponta para o desenvolvimento de mecanismos de controle do corpo e do tempo que prolongam a vida ao passo em que recolhem o indivíduo em um espaço reservado dos olhares da multidão. O preso é alguém observado permanentemente, mas não exposto ao público. Os olhares que sobre ele recaem são apenas os dos vigilantes que devem garantir o exame e o registro constantes de sua conduta. No Brasil, os elementos constitutivos das chamadas sociedades disciplinares – elementos típicos da modernidade central – confundem-se com a tradição ibérica apresentada na passagem citada acima. Nesse sentido, a prisão torna-se uma solução para os que são considerados inimigos da sociedade, ameaças à ordem, mas isso não elimina a permanência das formas de punição que marcam e expõem o corpo, como demonstram o uso ininterrupto da tortura e os frequentes casos de violência publicamente praticados pelas autoridades estatais contra os grupos sociais percebidos como ameaçadores. A persistência de um elevado índice de execuções extrajudiciais

no país aponta na mesma direção, de uma fusão entre elementos desse sistema penal descrito por Foucault e outros típicos de uma tradição mais antiga que aqui se formou.

Em ambos os casos – tanto no percurso descrito por Foucault na análise dos países centrais quanto no descrito por Batista no caso brasileiro –, é importante a construção de uma lógica que percebe o criminoso como um inimigo social. É dessa construção que deriva a sensação de ameaça permanente, que no capítulo anterior foi fundamental para compreender a maneira como as argumentações se encaminharam a partir da lógica da guerra entre cidadãos de bem e bandidos. Para Batista, o medo se transforma com a passagem do tempo, mas a sua relação com um modo autoritário de tratamento do conflito social permanece.

Ao trabalhar os medos cariocas no século XIX escrevi: “O medo da desordem dispara entre os conservadores a retórica da restrição de direitos e da impunidade. Manter a escravidão bem comportada implica na adesão ao velho dogma inquisitorial que tem na pena a solução para conflitos sociais”.² Se a criminologia, com Zaffaroni, é saber e arte de despejar discursos perigosistas, nós que adentramos nesse território pela margem periférica, devemos tratar de destrinchar, desnudar esses mecanismos de inflação de dor e sofrimento às histórias tristes dos nossos pobres e dos nossos resistentes. O Brasil se policizou intensamente a partir da “transição democrática”. É como se uma cultura punitiva de longa duração se metamorfoseasse indefinidamente. Mudam os medos, mas ele, o medo, permanece ali, dirigido aos mesmos de sempre, os do “lugar do negro”.³ A tradução da conflitividade social em crime produziu por um lado o intragável politicamente correto, os “do bem”, e por outro o acirramento do estado de polícia. (BATISTA, 2011, p.2)

Os medos que permanecem em nossa sociedade são direcionados a parcelas específicas da população. Sua fundamentação ao longo da história se apoiou tanto em discursos acadêmico-científicos quanto em registros políticos e sociais, como os analisados nesta tese. Do lado acadêmico, os estudos no campo da criminologia dedicaram-se desde cedo a construir modelos que permitissem prever os indivíduos ou grupos mais suscetíveis de cometer crimes. De acordo com João Trajano Sento-Sé (2011), não é apenas a criminologia positivista do começo do século XX - marcada pelas consequências racistas de suas opções teórico-metodológicas baseadas na análise das características biológicas dos criminosos -, mas também alguns aspectos das mais recentes abordagens no terreno da criminologia sociológica que mantêm uma perspectiva focada no indivíduo e em sua propensão a cometer crimes. Por mais que no caso desta última as razões não se encontrem na constituição biológica do indivíduo, aparecendo também em elementos que o transcendem, como o bairro em que mora ou o tipo de experiência escolar a que teve acesso, o foco continua centrado no indivíduo e as fontes seguem sendo obtidas junto ao sistema penal. Segundo Sento-Sé, essas características evidenciam o risco de que também as abordagens criminológicas mais recentes sejam percebidas no futuro como instrumentos de reificação da moral vigente em nossos tempos.

Posto o diálogo, os teóricos contemporâneos da prevenção talvez tenham muito

mais do que supõem a aprender com alguns positivistas, não propriamente para copiar-lhes métodos, convicções ou princípios teóricos, mas sobre eventuais desdobramentos inesperados de suas teses. O foco no indivíduo, as formas de criar categorias que inadvertidamente se tornam reiterativas de valores morais consagrados e as apostas, por vezes perigosamente ingênuas, em distinções como eficiência e ineficácia, mecanismos brandos e duros de controle parecem reduzir as aparentemente abissais distâncias entre a criminologia praticada no século XIX e aquela que vige atualmente. Não deixa de ser irônico surpreender em espíritos tão sinceramente comprometidos com o saber científico e com preceitos humanitários, como o eram Lombroso e Ferri, por exemplo, a formulação de teses tão propícias ao racismo, à discriminações culturais e regionais de toda sorte. Isso pode ser visto claramente hoje, em função do distanciamento histórico, benefício de que não dispomos para análises reflexivas da prevenção criminal contemporânea. (SENTO-SÉ, 2011, p.39)

O foco no indivíduo e nos valores morais consagrados, descrito por Sento-Sé como característicos da criminologia – que desde seus primeiros estudos dedicou atenção especial ao jovem e sua energia potencialmente disruptiva –, aparece com clareza nos debates parlamentares acerca da redução da maioria penal. Se a produção de uma cultura punitivista, nos termos de Batista, depende do medo e da noção de ameaça, é preciso um discurso que garanta a reprodução do medo e do sentimento de ameaça. Nos discursos políticos – como em parte dos discursos produzidos pela criminologia –, medo e ameaça são construídos a partir de um olhar para o indivíduo e sua relação com a moral.

O ponto central, que diferencia os debates sobre a redução da maioria penal dos demais analisados nesta tese, é a noção de que os jovens que passaram para a marginalidade escolheram fazer esse movimento. A ideia da escolha é um elemento central do discurso liberal e, de maneira mais específica, das ideias defendidas e divulgadas pela nova direita no Brasil.

Em termos semelhantes aos utilizados por Habermas⁴⁵ para tratar do neoconservadorismo alemão, esses novos intelectuais da direita brasileira conjugam um forte elogio à modernidade econômica com uma profunda ojeriza ante a modernidade em termos de cultura e de valores, ridicularizando a agenda do reconhecimento. O entusiasmo ante a modernidade econômica aparece de modo mais evidente na “direita militante”, que toma o liberalismo econômico como único evangelho para a construção de uma boa ordem. A valorização da noção de “meritocracia” aparece em praticamente todos os autores desse campo, que criticam a esquerda por sempre buscar sobrepor o social ao individual. (CHALOUB & PERLATTO, 2015, p. 23-4)

Por mais que os debates sobre a própria existência de uma nova direita e seus traços distintivos ainda sejam exploratórios e incipientes, cabe reparar como o encontro de elementos clássicos dos pensamentos liberal e conservador produz sínteses que desempenham importante papel na defesa da ordem, do mundo tal como ele está organizado. O argumento centrado na capacidade de os indivíduos compreenderem a natureza delituosa de seus atos é, de certa forma, análogo à defesa da meritocracia, funcionando como uma espécie de espelho, de retrato invertido, desta maneira de pensar. A defesa da meritocracia afirma que os lugares sociais ocupados pelos indivíduos dependem das dotações naturais ou dos esforços empreendidos por

cada um para obter uma boa posição na sociedade. Em outras palavras, os lugares ocupados por cada um dependem das escolhas, dos sacrifícios, dos acertos que permitem ter uma vida melhor. A reivindicação de punições cada vez mais duras para os jovens depende, na argumentação dos defensores da redução da maioria penal, da capacidade que os mesmos têm de compreender todos os elementos envolvidos na decisão de cometer o ato delituoso, ou seja, da existência das condições necessárias para que o indivíduo possa escolher. Dadas as condições para a escolha – a capacidade de os indivíduos avaliarem todos os elementos envolvidos na tomada de decisão –, estariam presentes as condições para que cada um seja responsabilizado por seus atos.

CONCLUSÃO

Os debates parlamentares analisados no curso desta tese não esgotam o conjunto dos discursos que contribuem para a produção de um enquadramento da realidade que garanta as condições de reprodução da violência em nosso cotidiano. Traçando uma analogia, é possível afirmar que cada uma das três disputas políticas apresentadas aqui é um retrato, fragmento congelado de um processo que se desenvolve de maneira dinâmica, como um filme. Tal como afirmado na introdução deste trabalho, os discursos são formados por camadas que se constroem no tempo e também no espaço, a partir dos influxos que vêm do passado e de outros lugares. Seu caráter dinâmico decorre da transformação das condições materiais nas quais são formulados e reformulados - se é que a própria separação entre discurso e prática (ou realidade) deve ser considerada. Evitando o tratamento dos registros simbólicos como reflexos imediatos das formas de organização do mundo material, é preciso atentar para a inescapável relação entre eles e as demais formas de exercício do poder, sejam elas econômicas ou de outra natureza.

Retomando ainda as discussões iniciais, a ideia aqui não foi apresentar uma doutrina organizada, cuja origem fosse claramente identificável e cuja estrutura e organização dos conceitos fosse apreensível nas falas analisadas. Não se tratou da busca pela formalização do pensamento conservador no Brasil, com um quadro claro de conceitos, autores e influências. O objetivo era compreender a mobilização de estratégias de argumentação que circulam na sociedade de maneira mais errática, não necessariamente a partir da adesão dos que as mobilizam a um campo político ou intelectual bem determinado. O espaço da política institucional foi compreendido, nesse sentido, como um lugar que permite encontrar um ponto de fixação destes discursos que circulam socialmente. Ali, uma série de narrativas que produzem sentido na vida das pessoas são enunciadas. Mas elas não são apenas repetidas, de maneira imediata, sem que os representantes políticos incidam sobre elas. Existe um jogo de produção e reprodução, no sentido de que mesmo formas de pensamento já existentes na sociedade são formuladas novamente, atualizadas, não apenas do ponto de vista de sua adaptação à linguagem do campo político, mas também no seu próprio conteúdo. Em outras palavras, os debates políticos a um só tempo registram argumentos que circulam socialmente e produzem novas formas de argumentação que voltam à sociedade e contribuem para organizar posições que podem se tornar senso comum.

Os debates sobre o modelo de organização das instituições armadas do Estado, sobre o Estatuto do desarmamento e sobre a redução da maioria penal apresentaram falas

atravessadas ao mesmo tempo por dimensões sincrônicas e diacrônicas. Em uma adaptação do que Koselleck (2006) concebe como característica dos conceitos, é possível afirmar que os argumentos apresentados tinham um uso que remetia apenas àquele momento específico no qual eram enunciados, ao mesmo tempo em que evocavam significados passados e perspectivas de sociedade que deveriam se estender para o futuro, como prescrições. Para além dessa característica interna aos argumentos, foi possível identificar também diferentes papéis exercidos pelas distintas estratégias de argumentação em cada debate. Enquanto alguns eram claramente acessórios, mobilizados apenas como complementos no reforço de um ponto já construído, outros ocuparam lugar central na narrativa dos parlamentares conservadores, organizando a oposição ou apoio a determinada medida. Esses argumentos conformavam uma visão de mundo que ia além das discussões em torno de uma medida específica e, por essa razão, demonstravam maiores possibilidades de se estenderem no tempo e serem empregados em outras ocasiões. Eles consistiram em atualizações das perspectivas que sustentavam a inevitabilidade da violência como característica da nossa ordem.

Em comum aos três debates analisados destaca-se uma percepção de mundo centrada na noção de guerra permanente. Embora as metáforas da política como guerra civil sejam antigas e a lógica de tratamento dos criminosos ou dos chamados vagabundos como inimigos sociais coincidam com o próprio alvorecer da modernidade (FOUCAULT, 2015), essas noções se manifestam de maneiras diferentes em cada contexto. Nos casos analisados, elas se conectam com o diagnóstico de uma crise moral, por vezes apresentada como resultado de ausências históricas em nossa formação social e, em outras ocasiões, abordada como consequência da decadência de valores que em algum momento teriam organizado a vida no país.

O primeiro capítulo toca nesse diagnóstico da crise moral nos momentos em que os parlamentares defendem a necessidade do alistamento obrigatório como passo fundamental para a formação dos cidadãos, a partir da exaltação de valores como a disciplina, a hierarquia, o civismo e o patriotismo. O contato dos jovens com estes aspectos representaria uma garantia de integração moral numa sociedade retratada como fragmentada e amorfa, razão pela qual alguns constituintes chegam a defender maior envolvimento do Exército na educação. Os debates sobre censura caminham na mesma direção, quando os integrantes do bloco conservador denunciam a desvalorização da família e ressaltam a necessidade de controlar de alguma maneira o conteúdo das manifestações culturais que circulam no país. Esse cenário de debilidade moral constituiria uma das características particulares do Brasil na comparação com os países considerados centrais, o que impediria a importação de modelos estrangeiros na formulação do desenho de nossas instituições. O perfil militarizado da segurança pública

derivaria, portanto, da necessidade de respeitar as soluções próprias que se encontraram no país ao longo de muitos anos, com destaque positivo para o papel desempenhado pelos militares no socorro ao povo moralmente fragmentado.

Em linha complementar, os parlamentares que criticaram o Estatuto do Desarmamento pretendiam garantir aos particulares uma concessão para o uso da violência em situações específicas, consideradas de autodefesa do indivíduo, da família e da propriedade. Diante do mesmo diagnóstico de debilidade moral, os parlamentares defenderam a ideia de que um contingente de indivíduos, os bandidos, teria se organizado para atacar os valores que constituiriam a espinha dorsal de nossa sociedade. Frente a essa “declaração de guerra” não restaria alternativa aos cidadãos de bem (ordeiros ou honestos) que não a defesa de seus bens considerados mais fundamentais. Nessas condições, o Estado deveria abrir mão de seu monopólio sobre a violência, já que o instinto de sobrevivência dos indivíduos naturalmente os levaria a buscar os meios para a autoproteção.

Na mesma direção, o ambiente de decadência moral que supostamente marca nossa sociedade contribuiria para que certos jovens, já dotados de todas as faculdades necessárias para a compreensão de seus atos, escolhessem romper com seus vínculos sociais, alistando-se no lado da guerra que ataca os fundamentos da ordem. É o suposto movimento consciente de ruptura com os laços de integração no mundo social que organiza a reivindicação dos deputados conservadores pelo encarceramento dos maiores de 16 anos. A demanda pela redução da maioria penal se integra à mesma lógica de guerra, que parte da construção de um inimigo social – o jovem que não estuda, trabalha, vai à Igreja – para exigir o emprego de todos os meios necessários para a reforma ou eliminação dos que são considerados dissidentes/subversivos. O forte conteúdo moral das argumentações mobilizadas nos três casos analisados é uma das características identificadas no fenômeno que, recentemente, foi nomeado como nova direita.

1. Novas direitas, bancada da bala e a defesa da violência

A emergência de uma nova direita não vem sendo identificada apenas no Brasil e sua caracterização varia de acordo com o contexto. Segundo Norberto Bobbio (2001), em nenhum outro momento desde a Revolução Francesa, a distinção entre direita e esquerda foi tão questionada como estruturante do universo político, mas ao longo de seu trabalho, ele expõe as razões pelas quais acredita que a política segue organizada nesses termos. Entendidos como termos relacionais em um gradiente – diferentemente das correntes de pensamento, que têm valor absoluto, como o conservadorismo, o liberalismo, o marxismo ou fascismo -, direita e esquerda se distinguiriam por sua relação com a noção de igualdade. Enquanto as esquerdas

partiriam da constatação de uma igualdade natural para criticar as desigualdades sociais, e suas implicações sobre o exercício da liberdade, as direitas teriam como ponto comum o reconhecimento das desigualdades como naturais, acrescidas pelo peso histórico da tradição. Bobbio reconhece esta diferenciação como mínima e entende que outros critérios se somam na organização das diversas manifestações que podem ser encontradas à direita e à esquerda. Ele identifica, por exemplo, que após as grandes guerras do século XX, a associação entre direita e fascismo limitou as expressões públicas da primeira, razão pela qual mesmo políticos conservadores evitavam sua autodenominação neste campo. Nas décadas de 1970 e 1980, progressivamente começaram a reaparecer manifestações públicas que se apresentavam como de direita, ainda que marcando suas diferenças em relação ao passado recente (BOBBIO, 2001).

Fenômeno parecido pode ser observado na América Latina, onde a associação entre direita e autoritarismo reduziu o espaço para que atores políticos e sociais se apresentassem ao público a partir dessa inscrição. Ainda que forças conservadoras tenham continuado existindo e atuando, inclusive de maneira dominante, no espaço público, frequentemente políticos, intelectuais e outros atores sociais buscavam escapar à associação com a direita, apresentando-se como centristas ou outras denominações (KAYSEL, 2015). Recentemente, no contexto dos governos chamados de pós-neoliberais (ou após o fim de alguns deles), começaram a se multiplicar manifestações públicas que reivindicam sua inscrição à direita do espectro político. As novas direitas latino-americanas, e brasileira, em particular, ainda estão sendo estudadas em maior profundidade, o que pode contribuir para a variedade de critérios empregados para sua compreensão. Francisco López Segrera (2016), por exemplo, identifica três tipos diferentes de direitas latino-americanas na segunda metade do século XX: a autoritária, predominante de 1964 a 1985, a neoliberal, entre 1985-2000, e a nova direita, marca do século XXI. Esta última seria caracterizada pela valorização de programas econômicos pró-mercado, pelo compromisso frágil com a democracia e por uma linguagem pós-política, que manifesta desconfiança em relação à tradicional distinção entre direita e esquerda.

As características descritas pelo autor parecem se encaixar melhor à experiência recente de países como Argentina (com protagonismo de Mauricio Macri), Chile (Sebastián Piñera) ou Venezuela (Henrique Capriles). Por um lado, é possível encontrar no Brasil manifestações políticas que se aproximam do panorama descrito por Segrera – cujo melhor exemplo seria Marina Silva, que não se reconhece como direita a partir de uma linguagem pós-política, mas manteve uma plataforma pró-mercado nas últimas duas eleições, além de ter apoiado o golpe parlamentar que interrompeu o mandato de Dilma Rousseff em 2016. Contudo, por outro lado, a categoria nova direita vem sendo usada no Brasil para descrever a retomada de uma espécie

de orgulho direitista, que difere da recusa à distinção direita-esquerda. Esta nova direita brasileira coincidiria com as de países centrais no desenvolvimento de uma relação mais próxima entre conservadorismo e liberalismo, ou seja, entre defesa da tradição e modernidade econômica capitalista, traço identificado por Habermas (2015) na análise do “neoconservadorismo” na Alemanha e nos Estados Unidos (CHALOUB & PERLATTO, 2015).

A partir de um radical anti-estatismo econômico e do combate, no campo dos costumes, às agendas formuladas por minorias⁷⁰, esta nova direita organizou-se em diferentes espaços – do mercado editorial à imprensa, dos *think tanks* aos movimentos sociais que se articularam nas redes e nas ruas⁷¹. No que diz respeito ao campo da política institucional, os estudos são ainda exploratórios⁷². Faltam pesquisas que busquem compreender a apropriação, por parte dos políticos profissionais, do vocabulário e das formas de pensamento e atuação desta nova direita. Um caminho aberto por esta tese é o da busca pelos elementos de proximidade entre os argumentos apresentados ao longo do tempo por políticos conservadores no Congresso e os atores políticos e sociais que organizam essa nova direita. Se o esforço aqui desenvolvido buscou compreender quais argumentos permitem atualizar a legitimidade da violência em nossa sociedade, uma perspectiva de pesquisa em sentido complementar passa pela compreensão dos atores que mobilizam estes discursos, movendo-se do conteúdo das falas para os responsáveis por sua enunciação. Um estudo dessa natureza permitiria perceber as eventuais afinidades entre essa nova direita e a chamada bancada da bala, cujos desenvolvimentos se processam mais ou menos no mesmo período.

Embora as plataformas punitivas sempre tenham feito parte da agenda legislativa conservadora na Nova República – como evidencia a própria proposta de redução da maioria penal, apresentada em 1993 -, a identificação de uma bancada da bala no parlamento tem seu pontapé lançado nos debates sobre o desarmamento. Naquele momento, alguns dos deputados federais que se opunham ao desarmamento civil começaram a se articular para formar uma frente de atuação. Nesse contexto, formalizaram uma frente parlamentar em defesa da segurança pública e, mais adiante, uma frente parlamentar pelo direito à legítima defesa, tal como apresentado no capítulo sobre o tema. Quando as discussões sobre a redução da maioria penal se aceleraram, a partir da legislatura iniciada em 2015, a chamada bancada da

⁷⁰ Como as lutas feministas, antirracistas, dentre outras.

⁷¹ Ver a publicação “Direita Volver” (2015), editada pela Fundação Perseu Abramo e responsável pelo levantamento de diversas manifestações desse fenômeno recentemente batizado de nova direita.

⁷² O cientista político Adriano Codato tem publicado algumas pesquisas relativas ao que chama de nova direita no Congresso, mas sua ênfase recai sobre a existência de novas siglas conservadoras no parlamento e não propriamente sobre as transformações e permanências no conteúdo ideológico dos atores considerados conservadores e suas relações com outros atores sociais que vem organizando este campo que chamamos de nova direita.

bala já era uma realidade.

Partindo, por exemplo, das já citadas radiografias parlamentares da DIAP, é possível verificar a expansão do número de representantes oriundos de profissões ligadas ao tema da segurança desde a legislatura 1991-1995, com 4 deputados representantes de carreiras militares, à mais recente (2015-2019), com o total de 22 deputados ligados ao ramo de segurança, divididos em oito profissões. Do ponto de vista da distribuição partidária, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) apresentou o maior índice de representantes, entre eleitos e reeleitos, ligados à área da segurança, com 10 mandatos ao longo de todo esse período. Os partidos seguintes são o Partido Democrático Trabalhista (PDT), com 7 mandatos; o Partido da Frente Liberal (PFL), com 6 mandatos⁷³; e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), com 5 mandatos. Entretanto, a evolução dos profissionais ligados ao campo da segurança que obtém mandatos parlamentares é insuficiente para definir a bancada da bala. Em levantamento da Agência Pública de notícias, 35 deputados empossados na legislatura iniciada em 2015 fazem parte da bancada da bala, sendo 7 do PMDB e 5 do DEM, os partidos mais representados⁷⁴. O perfil destes parlamentares transcende uma reunião dos profissionais ligados à área da segurança e é determinado também por suas redes de financiamento, bases eleitorais e propostas legislativas. Tanto no caso do Estatuto do Desarmamento como no da proposta de redução da maioria penal, o universo de opositores ou apoiadores de cada medida transcende o grupo que passou a ser denominado como bancada da bala. Faganello (2015) lembra que “a direção política e social da direita brasileira contemporânea é o produto resultante de diversas forças, que estão em justaposição, mas acenam em direções próprias.” (p. 146). Nesse sentido, por mais que tenha papel de protagonismo na discussão de certos temas, a bancada da bala depende de suas relações com outros indivíduos ou grupos de interesse conservadores para avançar suas agendas, como ocorreu nos debates aqui apresentados. Ainda segundo o mesmo autor, a bancada da bala se caracteriza pela prioridade conferida às questões securitárias e pela defesa de “medidas repressivas no combate à criminalidade e compõe-se majoritariamente por ex-policiais militares e delegados da polícia civil.” (FAGANELLO, 2015,

⁷³ Os números correspondem aos partidos conforme apresentados no estudo realizado pelo DIAP, não levando em consideração a extinção ou reestruturação das legendas, com o passar de suas histórias. O caso do PFL reflete tal situação, pois não foram somados conjuntamente os números do Democratas (DEM), legenda que o substituiu em 2007.

⁷⁴ O levantamento da Apública leva em consideração o financiamento dos parlamentares bem como sua ligação com determinadas pautas na atuação cotidiana. O mapeamento relativo à última legislatura pode ser encontrado em <http://apublica.org/2016/02/truco-as-bancadas-da-camara/> Acessado em 24/04/2017. A agência também tem um levantamento relativo à legislatura iniciada em 2010, que pode ser encontrado em <http://apublica.org/2012/01/bancada-da-bala/> Acessado em 24/04/2010.

p. 147).

Apesar da necessidade de estudos mais aprofundados sobre as formações das novas direitas brasileiras e da bancada da bala – traçando suas origens históricas e sociológicas, suas principais inspirações teóricas, suas zonas de influência na sociedade e seus espaços de interseção –, é possível identificar um traço que as aproxima e que converge com os principais argumentos analisados no curso desta tese: a compreensão da nossa sociedade sob a lógica da guerra, a partir de um discurso de forte apelo moral.

A moral, em seu procedimento mais corriqueiro, remete às divergências a valores transcendentais e absolutos, impassíveis de qualquer contestação, o que a torna extremamente útil para representações binárias, que tomam o opositor ideológico como inimigo. Frente ao inimigo não cabe o diálogo, mas a guerra. A reivindicação da superioridade da moral ante a política é não apenas evidente na ampla maioria dos autores, como aparece como um dos critérios para distinguir a direita da esquerda. [...] A centralidade do argumento moral surge como olhar “correto” para o mundo e elemento que distingue o joio do trigo. A esquerda seria não apenas equivocada, mas moralmente vil. (CHALOUB & PERLATTO, 2015, p. 17)

Ao abordarem a relação da nova direita brasileira com a esquerda, os autores revelam uma forma de pensar análoga à que se verifica quando observado o lugar conferido ao criminoso pelos discursos analisados nos capítulos anteriores. Em ambos os casos, o “argumento moral” estabelece uma visão de mundo que opõe bem e mal, num registro em que não restam opções que não a eliminação do mal, seja física ou simbolicamente. A partir dessa constatação, torna-se necessário questionar quem deve ser eliminado ou, em outras palavras, que grupos ou indivíduos são percebidos como ameaças segundo a lógica da guerra que deriva do argumento moral transversal aos discursos analisados.

2. Racismo: um tema interdito

Os debates apresentados neste trabalho se relacionam com o emprego da violência por parte do Estado – ou de sua concessão a partir de razões consideradas legítimas, no caso do Estatuto do desarmamento. Sendo assim, não é possível terminar esta tese sem pensar, ainda que brevemente, sobre quem são os objetos desta violência, quem são as pessoas que concretamente sofrem as consequências de seu emprego. Segundo o informe anual publicado pela organização não-governamental Anistia Internacional, “jovens negros, principalmente os que moram em favelas e periferias, foram desproporcionalmente afetados pela violência por parte de policiais”⁷⁵. Publicação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), do governo federal, aponta que o risco de um negro morrer violentamente no Brasil é 3,7 vezes

⁷⁵ Informe anual 2016/2017: O estado dos direitos humanos no mundo. Disponível em https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2017/02/AIR2017_ONLINE-v.3.pdf acessado em 07/05/2017.

superior ao de uma pessoa branca⁷⁶. A partir da constatação de uma distribuição desigual da segurança entre brancos e não-brancos, a pesquisa explora a tese de que as polícias brasileiras constituam um caso de racismo institucional, entendido como “o fracasso coletivo das instituições em promover um serviço profissional e adequado às pessoas por causa da sua cor.”⁷⁷.

Mas a ideia de fracasso supõe que as instituições se orientam pelo objetivo de garantir uma distribuição igual da segurança entre os diferentes segmentos da população brasileira, hipótese que dificilmente será comprovada mediante a análise dos diferentes dados relativos aos sistemas de polícia e justiça criminal. Antes de pensar nas falhas destas instituições, talvez seja mais importante pensar, em termos mais abstratos, nas condições de exercício da prerrogativa de matar. Partindo das reflexões de Foucault sobre biopolítica, Achille Mbembe (2003) compreende a soberania a partir do paradigma que chamou de necropolítica, ou seja, o poder de criar “mundos-de-morte”⁷⁸. Enquanto a biopolítica foucaultiana se refere aos processos de regulação de grandes massas de indivíduos, as populações, de maneira que sua vida possa ser controlada e, quando conveniente, estendida no tempo, a necropolítica de Mbembe fala sobre as possibilidades de que o poder seja exercido nos marcos de um estado permanente de emergência, no qual a decisão sobre a morte do grande número, na forma dos massacres, se torna uma exigência. Mbembe sustenta que o direito de matar está ligado tanto à compreensão de que se vive em estado de emergência quanto da construção ficcionalizada de um inimigo.

Ele encontra as origens desta forma de exercício do poder nos processos de colonização levados a cabo por países europeus. A figura do escravo no sistema de plantations constituiria a representação perfeita de uma sombra, despojada de sua condição de sujeito político, de seu lar e de seu próprio corpo. O escravo seria, portanto, uma espécie de vivo-morto, um indivíduo que ocupa ao mesmo tempo as duas condições. Essa figura sintetiza o lugar ocupado pela colônia no imaginário europeu, uma fronteira habitada por selvagens onde a comunidade política nunca se forma por inteiro. Nesse sentido, ela configura um lugar onde o estado de emergência é permanente e as formas de exercício da violência são mais desreguladas do que na ordem interna dos Estados plenamente constituídos, já que a própria condição da cidadania não está disponível a todos, desativando os controles e garantias de uma ordem legal. Assim, a colônia se torna uma espécie de laboratório para o processo de burocratização e racionalização

⁷⁶ Pesquisa publicada pelo IPEA em 2013. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_analise_politico/1301017_boletim_analisepolitico_04.pdf acessada em 07/05/2017.

⁷⁷ Idem, p. 22

⁷⁸ Tradução livre de death-worlds.

do exercício da violência, uma vez que neste espaço de “fronteira” a necessidade da guerra nunca cessa. De acordo com Mbembe, a colônia é o lugar onde “a ficção de uma distinção entre ‘os meios da guerra’ e ‘os fins da guerra’ colapsa” (MBEMBE, 2003, p. 25).

Contemporaneamente, as formas mais recentes de colonialismo compartilham com as suas predecessoras a ênfase na territorialidade, mas se caracterizam pela destruição das redes de infraestrutura, especialmente urbanas, em seu processo de ocupação. O paradigma deste modelo recente é, segundo Mbembe, a ocupação israelense em Gaza, onde os helicópteros e forças terrestres decidem diariamente sobre o direito de vida e morte, enquanto redes de comunicação são cortadas, sistemas elétricos derrubados, caixas d’água baleadas, ruas e estradas destruídas e a insegurança generalizada, numa combinação de ferramentas tecnológicas de ponta e dinâmicas de ocupação antigas. Ali, onde a capacidade de destruição é máxima, forma-se o que Mbembe classifica como “mundos-de-morte”, formas de existência social nas quais os indivíduos figuram como vivos-mortos, podendo a qualquer momento serem objetos de um massacre.

Essa dinâmica de ocupação que produz os mundos-de-morte não é exclusiva da relação que os Estados desenvolvem com o que está para além de suas fronteiras. Segundo Graham (2015), as cidades contemporâneas são percebidas por atores políticos da direita e ultradireita como “intrinsecamente problemáticos – locais que concentram atos de subversão, resistência, mobilização, dissenso e protesto, desafiando Estados de segurança nacional” (p. 70). A partir dessa percepção se estabelece um fluxo de práticas e tecnologias de ocupação e repressão que se alimenta dos desenvolvimentos testados em zonas marcadas pelo permanente estado de emergência. Graham lembra, por exemplo, que as táticas usadas para a criação da “zona verde”⁷⁹ em Bagdá orientaram a formação de “zonas de segurança” nos centros financeiros de Nova York e Londres. Assim como na fase anterior do colonialismo, quando diferentes formas de exercício da violência na “fronteira” serviram como espécie de teste para a racionalização e burocratização da violência que seria levada à Europa – cuja hipérbole seria o nazismo -, as ocupações contemporâneas em cidades periféricas são alimentadas pela tecnologia de ponta produzida no centro do capitalismo ao mesmo tempo em que oferecem terreno para o emprego de práticas que depois serão levadas à cabo nos países centrais.

Algumas periferias das grandes cidades brasileiras poderiam ser entendidas segundo esse paradigma, como espaços onde o poder opera sob a lógica do estado de emergência

⁷⁹ Perímetro de segurança estabelecido pelos militares estadunidenses que ocuparam o Iraque a partir de 2003. Uma zona considerada segura na capital do país.

permanente. Talvez por isso o termo ocupação seja tão recorrente no vocabulário da segurança pública em cidades como o Rio de Janeiro. Se essa forma de exercício do poder remete ao modelo da colonização, ancorada na instituição da escravidão, o Brasil certamente oferece um caso para estudo. Nesse quadro, são eliminadas as condições para que uma vida seja considerada digna de viver ou passível de luto, para usar a expressão de Judith Butler. As vidas sob ocupação, as vidas dos descendentes dos escravos, carecem das condições para que sejam enlutadas, na proporção da precariedade que as cerca, tanto material quanto simbólica. Os discursos apresentados no curso desta tese se empenham na manutenção desta precariedade, na medida em que sustentam a centralidade da lógica da guerra, fundamental na atualização do estado de emergência permanente e da dinâmica das ocupações, ao mesmo tempo em que apontam a debilidade moral dos que vivem nestas condições, contribuindo para sua apreensão como sujeitos precários ou não-sujeitos⁸⁰.

A pergunta que fica a partir desta constatação é: por que os discursos não falam explicitamente destes sujeitos? Por que o processo de definição de um tipo particular de criminoso como inimigo social nos marcos de uma guerra permanente nunca chega às suas máximas consequências, concatenando criminalidade, pobreza e, no caso brasileiro, raça? Por mais que as falas analisadas no curso desta tese estejam permanentemente sombreadas pela associação entre pobreza, debilidade moral e criminalidade, sua enunciação nunca é completa. Por mais que os dados sejam inequívocos em apontar que as diversas formas de violência atingem os negros em proporção expressivamente maior do que os brancos, as discussões parlamentares que tratam diretamente da questão da violência pouco falam sobre o tema do racismo. Uma resposta possível passa pela sub-representação de pretos e pardos no parlamento. Nas eleições de 2014, por exemplo, dos 513 deputados eleitos, apenas 22 se autodeclararam pretos enquanto 81 se declararam pardos. Do total de 1627 cidadãos eleitos neste pleito nos diversos níveis, 76% se autodeclararam brancos⁸¹.

Mas tão significativa quanto a sub-representação de pretos e pardos no campo da política institucional é o fato de que essas foram as primeiras eleições nas quais a justiça eleitoral decidiu colher respostas sobre como se autodeclaravam os candidatos. Segundo Abdias do Nascimento (1978), esta é uma das formas mais significativas de operação do genocídio do

⁸⁰ Cabe mencionar, por exemplo, que o Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) dos negros brasileiros apenas em 2010 atingiu o patamar alcançado pelos brancos brasileiros dez anos antes, em 2000. Ver <https://oglobo.globo.com/economia/nivel-da-qualidade-de-vida-dos-negros-tem-uma-decada-de-atraso-em-relacao-ao-dos-brancos-21308804> acessado em 13/05/2017.

⁸¹ Ver <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/so-3-dos-eleitos-em-2014-se-declararam-negros/> acessado em 13/05/2017.

negro brasileiro. A interdição do debate sobre raça e a reafirmação do mito da democracia racial funcionam como travas para a identificação e organização coletiva dos negros brasileiros, sem as quais o racismo encontra seus caminhos de passagem em nossa sociedade. Nascimento lembra que “o racismo não se atreve mais a aparecer sem disfarce. Ele está inseguro de si mesmo” (1978, p. 44). Isso não significa que a discussão sobre a questão racial se faça de maneira franca.

Esta etiqueta dita fortemente contra qualquer discussão, especialmente em forma controvertida, da situação racial, e assim ela efetivamente ajuda perpetuar o modelo de relações que tem existido desde os dias da escravidão. Tradicionalmente se espera que os negros sejam gratos aos brancos por generosidades que lhes foram concedidas, e que continuem dependendo dos brancos que agem como patronos e benfeitores deles; também se espera que os negros continuem aceitando os brancos como os porta-vozes oficiais da nação, explicando aos estrangeiros a natureza "única" das relações raciais brasileiras. A etiqueta decreta também que os sofismas oficiais usados para descrever a situação brasileira como uma "democracia racial" sejam aceitos sem discussão, enquanto à análise crítica ou a discussão aberta deste delicado assunto são fortemente desencorajadas. (NASCIMENTO, 1978, p. 45)

Os discursos parlamentares conservadores sobre a violência no Brasil contemporâneo manifestam seu racismo na interdição do tema, quando estatísticas e notícias de jornal revelam, a cada dia, a indissociabilidade entre ambos. Ao ignorarem o papel exercido pelas instituições do Estado na garantia de uma ordem racialmente organizada, as falas aqui analisadas contribuem para a atualização das condições que não apenas permitem, mas também exigem o emprego da violência cotidianamente no Brasil.

3. Uma nota de preocupação e de esperança

Abdias do Nascimento identificava, no fim dos anos 1970, que as condições para o enfrentamento do genocídio do negro brasileiro passavam pela possibilidade de identificação dos negros entre si, da reivindicação de seus marcos culturais e da formação de atores coletivos que pudessem disputar e discutir o lugar do racismo em nossa sociedade. A saída para o problema é, portanto, política. Em sentido análogo, Butler defende que a desconstrução dos enquadramentos que permitem perceber certas vidas como não passíveis de luto exige movimentos coletivos, políticos, de garantia de patamares mínimos de dignidade e liberdade para os indivíduos.

A persistência da violência no Brasil é entendida por diversos pesquisadores como resultado de um processo de democratização incompleto, que teria ocorrido de maneira desigual nas instituições do Estado e também na sociedade⁸². Nesse momento, em 2017, mesmo os

⁸² Ver, por exemplo, Guaracy Mingardi (2015) e Paulo Sérgio Pinheiro (1999)

desiguais avanços democráticos alcançados nas últimas três décadas encontram-se ameaçados. Desde as eleições de 2014 os canais tradicionais de representação política são cada vez mais atacados, com seguidos questionamentos sobre os resultados das urnas e sobre os atores que organizam o campo popular no país. Em seguida ao golpe que interrompeu precocemente o mandato da última presidenta eleita, as forças políticas mais conservadoras do Brasil – dentre as quais alguns dos parlamentares que se opuseram ao desarmamento civil e que defenderam a redução da maioria penal – têm avançado uma agenda de desmonte do já frágil sistema de proteção social construído no âmbito do Estado brasileiro⁸³.

Diante desse preocupante e desalentador quadro recente, é preciso encontrar os caminhos para desarmar a violência no chamado à política, na defesa de sua centralidade como atividade inerentemente humana. Quando todos os sinais apontam para o aprofundamento das condições de reprodução e atualização da violência - através dos discursos que defendem seu lugar na garantia da ordem e do fechamento das vias para a construção de uma vida digna de viver para o conjunto da população - apenas a ação coletiva pode levantar os diques da resistência. Mas a política que devemos construir não é apenas aquela entendida em termos institucionais. Uma vez perguntada sobre a maior dificuldade enfrentada na busca de sua filha desaparecida, a argentina Estela de Carlotto, *abuela de la Plaza de Mayo*, respondeu que sua maior aflição e maior medo foi a solidão, até que, enfim, encontrou as outras mãe e avós de desaparecidos, que deram sentido político à sua busca⁸⁴. É no sentido político do encontro, da fraternidade, da empatia que se farão as teias que permitem resistir a todo tipo de violência. Provavelmente este texto não chegou a uma resposta satisfatória para a pergunta de Douglas. Qualquer resposta seria pequena frente ao valor de uma vida perdida. Que pelo menos nossa humanidade permita transformar as dores em encontros e os encontros em uma luta política pela dignidade.

⁸³ Destacam-se nesse quadro a aprovação da PEC 241, que prevê o congelamento dos gastos públicos por um período de duas décadas, da reforma trabalhista e a proposta, ainda em tramitação, de uma reforma que pretende destruir a previdência pública no país.

⁸⁴ O caso relatado foi testemunhado pelo autor em reunião com diversas organizações de direitos humanos realizada na antiga Escola da Mecânica da Armada de Buenos Aires, principal centro clandestino de detenção, tortura e desaparecimento de cidadãos argentinos na última ditadura do país (1976-1983).

TABELAS

Tabela 1- Lista de parlamentares citados no capítulo 2

| NOME | PARTIDO | CITAÇÃO NO CAPÍTULO |
|---------------------------------|------------------------|----------------------------|
| Alceu Collares | PDT | COLLARES |
| Aloysio Nunes Ferreira | PSDB | FERREIRA |
| Antonio Marcos Moraes de Barros | Convidado da audiência | BARROS |
| Arnaldo Faria de Sá | PTB | FARIA DE SÁ |
| Bispo Rodrigues | PL | RODRIGUES |
| Cabo Julio | PMDB | CABO JULIO |
| Carlos Alberto Murgel | Convidado da audiência | MURGEL |
| Cesar Borges | PFL | BORGES |
| Cezar Schirmer | PMDB | SCHIRMER |
| Edna Macedo | PTB | MACEDO |
| Alberto Fraga | PMDB | FRAGA |
| Heinze | PP | HEINZE |
| Irapuan Costa Junior | PMDB | JUNIOR |
| Jair Bolsonaro | PSC | BOLSONARO |
| Jeferson Peres | PDT | PERES |
| João Alfredo | PT | ALFREDO |
| João Campos | PSDB | CAMPOS |
| José Roberto Arruda | PR | ARRUDA |
| Leal Varela | PFL | VARELA |
| Luis Antonio Fleury | PTB | FLEURY |
| Luis Carlos Heinze | PP | HEINZE |
| Marcelo Torres | Convidado da audiência | TORRES |
| Marco Aurélio Murgel | PT | MURGEL |
| Maurício Rands | PT | RANDS |
| Moroni Torgan | DEM | TORGAN |

| | | |
|-------------------------|-------|--------------------|
| Nelson Marquezelli | PTB | MARQUEZELLI |
| Ney Suassuna | PMDB | SUASSUNA |
| Onyx Lorenzoni | PFL | LORENZONI |
| Pedro Piva | PSDB | PIVA |
| Perpétua de Almeida | PCdoB | ALMEIDA |
| Pompeo de Mattos | PDT | MATTOS |
| Relatora Laura Carneiro | PFL | CARNEIRO |
| Renan Calheiros | PMDB | CALHEIROS |
| Renildo Calheiros | PCdoB | CALHEIROS, Renildo |
| Roberto Requião | PMDB | REQUIÃO |
| Roberto Magalhães | PSDB | MAGALHÃES |
| Romero Jucá | PMDB | JUCÁ |
| Vicente Arruda | PSDB | ARRUDA |
| Vicente Cascione | PSDB | CASCIONE |
| Walter Pinheiro | PT | PINHEIRO |

Tabela 2: Lista de documentos citados no capítulo 2

| TABELA DE DOCUMENTOS | | |
|-----------------------------|--|---------------|
| DATA | TÍTULO | SIGLA |
| 1/11/00 | Ata da 2ª reunião extraordinária conjunta da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA e COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL | ASCCCJ CRE |
| 1/13/00 | Ata da 5ª reunião extraordinária conjunta da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA e COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL | ASCCCJ CRE |
| 6/14/00 | Ata da 24ª reunião ordinária da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA do Senado Federal | ACCJ |
| 5/29/01 | Ata da 9ª reunião da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL | ACRE |
| 7/24/03 | Ata do Plenário do Senado Federal | APSF |
| 9/9/03 | Áudio da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO, VIOLÊNCIA E NARCOTRÁFICO da Câmara dos Deputados | ACSPCC O |
| 9/16/03 | Reunião Extraordinária nº 1440/03 da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO, VIOLÊNCIA E NARCOTRÁFICO | ACSPCC OVN |
| 9/16/03 | Ata do Plenário da Câmara dos Deputados | APCD |
| 9/17/03 | Reunião Ordinária nº 1469B/03 da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO, VIOLÊNCIA E NARCOTRÁFICO | ACSPCC OVN |
| 10/21/03 | Ata da 66ª reunião ordinária da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO da Câmara dos Deputados | ACCJC |
| 10/22/03 | Ata do Plenário da Câmara dos Deputados | APCD |
| 10/22/03 | Ata da 67ª reunião da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO da Câmara dos Deputados | ACCJC |
| 10/23/13 | Ata da 239ª Sessão de Plenário da Câmara dos Deputados | APCD |

Tabela 3: Lista de parlamentares citados no capítulo 3

| NOME | PARTIDO | CITADO NO CAPÍTULO |
|-------------------|----------------|---------------------------|
| Alan Rick | PRB | RICK |
| Alessandro Molon | PT | MOLON |
| Andre Moura | PSC | MOURA |
| Benedito Domingos | PP | DOMINGOS |

| | | |
|----------------------------|-------|-----------------|
| Bruno Covas | PSDB | COVAS |
| Cabo Sabino | PR | SABINO |
| Capitão Augusto | PR | CAPITÃO AUGUSTO |
| Celso Russomanno | PRB | RUSSOMANO |
| Delegado Eder Mauro | PSD | MAURO |
| Delegado Edson Moreira | PTN | MOREIRA |
| Eduardo Cunha | PMDB | CUNHA |
| Efraim Filho | DEM | FILHO |
| Evandro Gussi | PV | GUSSI |
| Ezequiel Teixeira | PMB | TEIXEIRA |
| Fausto Pinato | PRB | PINATO |
| Felipe Maia | DEM | MAIA |
| Alberto Fraga | DEM | FRAGA |
| Giovani Cherini | PDT | CHERINI |
| Glauber Braga | PSB | BRAGA |
| Jandira Feghali | PCdoB | FEGHALI |
| João Rodrigues | PSD | RODRIGUES |
| Keiko Ota | PSB | OTA |
| Laerte Bessa | PSC | BESSA |
| Laudívio de Carvalho | PMDB | CARVALHO |
| Leonardo Picciani | PMDB | PICCIANI |
| Lincoln Portela | PR | PORTELA |
| Major Olímpio | PDT | OLÍMPIO |
| Marcos Rogério | PDT | ROGÉRIO |
| Mauro Pereira | PMDB | PEREIRA |
| Moroni Torgan | DEM | TORGAN |
| Nilson Leitão | PSDB | LEITÃO |
| Paulo Maluf | PB | MALUF |
| Paulo Pimenta | PT | PIMENTA |
| Ronaldo Fonseca | PROS | FONSECA |
| Shéridan Oliveira | PSDB | OLIVEIRA |
| Silas Freire | PR | FREIRE |
| Sóstenes Cavalcante | PSD | CAVALCANTE |
| Vitor Valim | PMDB | VALIM |
| Weverton Rocha | PDT | ROCHA |
| Wherles Fernandes da Rocha | PSDB | ROCHA |

Tabela 4: Lista de documentos citados no capítulo 3

| TABELA DE DOCUMENTOS | | |
|----------------------|--------|-----------|
| DATA | TÍTULO | SIGLA (*) |

| | | |
|---------|---|-------|
| 5/15/13 | Voto em separado do deputado Efraim Filho - COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E CIDADANIA/PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 171, DE 1993 | ACCJC |
| 3/17/15 | Reunião ordinária nº 0089/15 - COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E CIDADANIA | ACCJC |
| 3/24/15 | Audiência Pública nº 0138/15 - COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E CIDADANIA | ACCJC |
| 3/25/15 | Voto em separado do deputado Capitão Augusto - COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E CIDADANIA/PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 171, DE 1993 | ACCJC |
| 3/30/15 | Reunião Extraordinária nº 0196/15 - COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E CIDADANIA | ACCJC |
| 3/31/15 | Reunião Ordinária nº 0200/15 - COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E CIDADANIA | ACCJC |
| 4/8/15 | Reunião 0262/15 - COMISSÃO ESPECIAL PEC 171/93 MAIORIDADE PENAL | ACE |
| 6/9/15 | Parecer do Relator da COMISSÃO ESPECIAL PEC 171/93 MAIORIDADE PENAL | ACE |
| 6/17/15 | Reunião da COMISSÃO ESPECIAL PEC 171/93 MAIORIDADE PENAL | ACE |
| 6/30/15 | Reunião Deliberativa Extraordinária nº 176.1.55.O - PLENÁRIO | APCD |
| 7/1/15 | Reunião Deliberativa Extraordinária nº 179.1.55.O - PLENÁRIO | APCD |
| 8/19/15 | Reunião Deliberativa Extraordinária nº 231.1.55.O - PLENÁRIO | APCD |

REFERÊNCIAS

- AB'SÁBER, Tales. Ordem e violência no Brasil. In KUCINSKI, Bernardo [et al]. **Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.
- ADORNO, Sergio. Direitos Humanos. In OLIVEN, Ruben George [et al]. **A Constituição de 1988 na vida brasileira**, pp.191-224, Aderaldo & Rothschild Editores Anpocs, São Paulo 2008.
- AGAMBEN, Giorgio; BURIGO, Henrique. **Homo sacer, o poder soberano e a vida nua I**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007.
- ANSALDI, Waldo; GIORDANO, Verónica (Coords.). **América Latina: Tiempos de Violencias**. 1ª edição, 368pp. Buenos Aires: Ariel, 2014.
- ARAUJO JUNIOR, Ari Francisco de [et al]. "Dê-me segurança ou lhe dou um não": em busca do eleitor mediano no referendo das armas. **Revista Brasileira de Economia**, v. 61, n. 4, p. 429-447, 2007.
- ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. **Atas das subcomissões**. Diário da Assembleia Nacional Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1987.
- BATISTA, Vera Malaguti. Direitos (e) Humanos no Brasil Contemporâneo. **Jura Gentium**, v. 1, 2008.
- _____. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, p. 90, 2011.
- _____. Estado de polícia. In KUCINSKI, Bernardo [et al]. **Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.
- BAUER, Caroline Silveira. **Um estudo comparativo das práticas de desaparecimento nas ditaduras civil-militares argentina e brasileira e a elaboração de políticas de memória em ambos os países**. Porto Alegre: UFRGS, 2011.
- BAZÍLIO, Luiz Cavalieri. Trabalho do adolescente: história, política e legislação In BAZÍLIO, Luiz Cavalieri [et al] **Infância tutelada e Educação: história, política e legislação**, Rio de Janeiro: Ravil, 1998.
- BOBBIO, Norberto. **Direita e Esquerda: Razões e significados de uma distinção política**, 2ª edição, São Paulo: Unesp, 2001
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Bertrand Brasil, 1989.
- _____. Sobre el Estado: Cursos en el Collège de France (1989-1992). Buenos Aires: Anagrama, 2014.
- BRANDÃO, Gildo Marçal. **Linhagens do pensamento político brasileiro**. Revista Dados, v. 48, n. 2, p. 231-269, 2005.

BUTLER, Judith. **Quadros de Guerra? Quando a vida é passível de luto?** 2ª edição, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Lei federal 8.069 de 13 de Julho de 1990, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm, acessado em 13/02/2017.

CAMARGO, Aspásia; DINIZ, Eli. **Continuidade e mudança no Brasil da Nova República.** São Paulo: Vértice; Editora Revista dos Tribunais, 1989.

CAPRIGLIONE, Laura. Os mecanismos midiáticos que livram a cara dos crimes das polícias militares no Brasil. In KUCINSKI, Bernardo [et al]. **Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

CASTEL, Robert. **La Inseguridad Social; qué es estar protegido.** Buenos Aires: Ediciones Manantial, 2004.

CASTRO, Celso; D'ARAUJO, Maria Celina; SOARES, Gláucio Ary Dillon. **Os anos de chumbo: a memória militar sobre a repressão,** Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

_____. **A volta aos quartéis: a memória militar sobre a abertura.** Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

CASTRO, Celso; LEIRNER, Piero. **Antropologia dos militares: reflexões sobre pesquisas de campo.** Rio de Janeiro: FGV, 2009.

CHALOUB, Jorge. **A Constituição e o cenário político: um olhar sobre a crise.** Escuta, Revista de Política e Cultura, disponível em <https://revistaescuta.wordpress.com/2016/01/13/31/>, acessado em 25/12/2016.

CHALOUB, Jorge; PERLATTO, Fernando. **A Nova direita brasileira: ideias, retóricas e prática política.** Revista Insight Inteligência. n. 72. Rio de Janeiro, Jan./Mar. 2016.

CHAUÍ, Marilena; NOGUEIRA, Marco Aurélio. O pensamento político e a redemocratização do Brasil. **Lua Nova**, p. 173-228, 2007.

COIMBRA, Cecília. Doutrina de segurança nacional e produção de subjetividade. **Clínica e política: subjetividade e violação dos direitos humanos.** Rio de Janeiro: Instituto Franco Basaglia/TeCorá, 2002.

COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA. **Democracia x violência: reflexões para a Constituinte.** Paz e Terra, 1986.

COMPARATO, Fábio Konder. **Muda Brasil!: Uma constituição para o desenvolvimento democrático.** Brasiliense, 1986.

DA SILVA, Fernando Teixeira. A Modernização Autoritária: Do golpe militar à redemocratização 1964/1984, In LINHARES, Maria Yedda Leite (Org). **História geral do Brasil.** Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000.

DE ARAÚJO CARVALHO, Lauriston; ESPÍNDULA, Daniel Henrique Pereira. Discussões em torno do referendo sobre o comércio de armas de fogo e munição na Folha de S. Paulo. **Opinião Pública**, v. 22, n. 2, p. 446-465, 2016.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato Raul; LESSA, Renato. **Modernização e consolidação democrática no Brasil: dilemas da Nova República**. Rio de Janeiro: Editora Vértice, 1989.

DIREITO À MEMÓRIA E À VERDADE. Comissão especial sobre mortos e desaparecidos políticos. **Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos**, 2007.

ESTEVES, Eulícia. **O Brasil diz sim às armas de fogo: uma análise sobre o referendo do desarmamento**. Dissertação de Mestrado, CPDOC, FGV, 2007.

FAGANELLO, Marco Antonio. Bancada da bala: uma onda na maré conservadora. In VELASCO E CRUZ, Sebastião; KAYSEL, André; CODAS, Gustavo (Orgs.). **Direita, volver! O retorno da direita e o ciclo político brasileiro**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015.

FERNANDES, Rubem César. **Brasil: as armas e as vítimas**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2005.

FICO, Carlos. **Como eles agiam: os subterrâneos da Ditadura Militar: espionagem e polícia política**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. 5ª. São Paulo: Loyola, 1999.

_____. **A verdade e as formas jurídicas**. 3ª edição, Rio de Janeiro: Nau Editora, 2002.

_____. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

_____. A Governamentalidade in *Microfísica do Poder*, 2007, disponível em <https://ayrtonbecalle.files.wordpress.com/2015/07/foucault-m-microfc3adsica-do-poder.pdf>, acessado em 03/06/2016.

_____. **Segurança, território, população: curso dado no Collège de France (1977-1978)**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

_____. **Do Governo dos vivos, Curso no Collège de France (1979-1980)**, São Paulo: Centro de Cultura Social, 2009.

_____. **A sociedade punitiva: curso no Collège de France (1972-1973)**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, **Mapeamento das conexões metodológicas da produção acadêmica brasileira em torno dos temas da violência e da segurança pública e as suas relações com as políticas públicas da área adotadas nas duas últimas décadas (1990-2000)**. Disponível em www.forumseguranca.org.br, 2009. Acessado em 12/12/2016.

GRAHAM, Stephen. O bumerangue de Foucault: o novo urbanismo militar. In KUCINSKI,

Bernardo [et al]. **Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

GHON, Maria da Glória. **História dos Movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros**. São Paulo: Loyola, 1997.

HABERMAS, Jürgen. **A Nova Obscuridade: pequenos escritos políticos**. São Paulo: Unesp, 2015.

HIRSCHMAN, Albert O. **The rhetoric of reaction**. Harvard University Press, 1991.

HUGGINS, Martha K. **Polícia e política: relações Estados Unidos, América Latina**. São Paulo: Cortez, 1998.

IASI, Mauro Luis; COUTINHO, Eduardo Granja (Orgs.). **Ecos do golpe: a persistência da ditadura 50 anos depois**. Rio de Janeiro: Mórula, 2014.

ISHAQ, Vivien; FRANCO, Pablo E.; DE SOUSA, Tereza E. **A escrita da repressão e da subversão, 1964-1985**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2012.

KAYSEL, André. Regressando ao regresso: elementos para uma genealogia das direitas brasileiras. In VELASCO E CRUZ, Sebastião; KAYSEL, André; CODAS, Gustavo (Orgs.). **Direita, volver! O retorno da direita e o ciclo político brasileiro**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015.

KARAM, Maria Lucia. Violência, militarização e 'guerra às drogas'. In KUCINSKI, Bernardo [et al]. **Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

KOSELLECK, Reinhart. **Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos**. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. PUC-Rio, 2006.

KUCINSKI, Bernardo. **Jornalistas e revolucionários: nos tempos da imprensa alternativa**. Editora Página Aberta: São Paulo, 1991.

LESSA, Renato. In DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato Raul; LESSA, Renato. **Modernização e consolidação democrática no Brasil: dilemas da Nova República**. São Paulo: Editora Vértice, 1989.

LOTTERMANN, Victor Hugo Siqueira. **A evolução legislativa do controle da arma de fogo na sociedade brasileira: o desarmamento e as taxas de crime de homicídios**. Monografia em Direito apresentada na Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro Universitário de Brasília. Brasília, 2012.

LYNCH, Christian Edward Cyril. Cartografia do pensamento político brasileiro: conceito, história, abordagens. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 19, p. 75-119, 2016.

MARTINS, João Mário. **Instituição policial militar e segurança pública: análise à luz da política jurídica**. Dissertação de mestrado em ciência jurídica apresentada na Universidade do Vale do Itajaí, 2008.

MINGARDI, Guaracy. Apresentação. In KUCINSKI, Bernardo [et al]. **Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

MBEMBÉ, Achille. Necropolitics. **Public culture**, v. 15, n. 1, p. 11-40, Durham: Duke University Press, 2003.

NASCIMENTO, Abdias do. **O Genocídio do Negro Brasileiro: processo de um racismo mascarado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento: Da redemocratização ao governo Dilma / Marcos Nobre**. 1ª edição, São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe C. **Transições do regime autoritário: primeiras conclusões**. São Paulo: Vértice, 1988.

PÉCAUT, Daniel. **Os intelectuais e a política no Brasil: entre o povo e a nação**. São Paulo: Editora Ática, 1990.

PERUSSO, Marco de Antonio. **Em busca do “novo”: intelectuais brasileiros e movimentos populares nos anos 1970/1980**. São Paulo: Annablume, 2009.

PILATTI, Adriano. **A Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. **Continuidade autoritária e construção da democracia: Relatório final**, São Paulo: NEV-USP, 1999.

REVEL, Judith. **El vocabulário de Foucault**, 1ª edição, Buenos Aires: Atuel, 2008.

PEREIRA, Coronel Íbis, Os lírios não nascem da lei. In KUCINSKI, Bernardo [et al]. **Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

SAFATLE, Vladimir. Do uso da violência contra o estado ilegal. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Orgs.) **O que resta da ditadura**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos. **Impasses da Cidadania**. Rio de Janeiro: Ibase, 1998.

SEGATO, Laura Rita. **Las nuevas formas de la guerra y el cuerpo de las mujeres**. Puebla: Pez en el árbol 2014.

SENTO-SÉ, João Trajano. Prevenção ao crime e teoria social. **Lua Nova**, v. 83, n. 83, p. 9-40, 2011.

SEGRERA, Francisco Lopez América Latina: crisis del posneoliberalismo y ascenso de la nueva derecha. 1ª edição. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2016.

SOARES, Luiz Eduardo. Por que tem sido tão difícil mudar as polícias? . In KUCINSKI,

Bernardo [et al]. **Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

SOUZA, Marco Antônio. 25 Anos do Estatuto da Criança e do Adolescente: História, Política e Sociedade in MOREIRA, Jacqueline de Oliveira; GOTIJO, Maria José; OLIVEIRA, Rodrigo Torres (Orgs.) **Estatuto da Criança e do Adolescente: refletindo sobre sujeitos, direitos e responsabilidades**. Pp.14-31. Brasília: Conselho Federal de Psicologia, 2016.

TADDEI, Jayme dos Santos. **O militar e a democracia: profissionalização e visão de mundo**. Tese de doutoramento defendida no Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), 2008.

VIANNA, Luiz Werneck. Caminhos e Descaminhos da Revolução Passiva à Brasileira. **Dados** [online]. 1996, vol.39, n.3, pp. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52581996000300004>.

_____ Raymundo Faoro e a difícil busca do moderno no país da modernização, In BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia Moritz (Orgs.). **Um enigma chamado Brasil: 29 intérpretes e um país**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

_____ **Travessia: da abertura à constituinte**. Rio de Janeiro: Livraria Taurus Editora, 1986.

ZAFFARONI, Raúl Eugenio. El crimen de Estado como objeto de la criminología. In REY, Sebastián Alejandro e FILARDI, Marcos Ezequiel (Coords.) **Derechos Humanos: Reflexiones desde el Sur**, 1ª edição – Buenos Aires: Infojus, 2012.

ZAVERUCHA, Jorge. **Relações civil-militares: o legado autoritário da constituição brasileira de 1988**. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Orgs.) **O que resta da ditadura**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010.