

#35

# TORTURA COMO MARCA COTIDIANA:

## NARRATIVAS SOBRE OS SERVIÇOS DE ATENÇÃO ÀS VÍTIMAS DE TORTURA DESENVOLVIDOS NO RIO DE JANEIRO E EM SÃO PAULO

Maria Gorete Marques de Jesus, Giane Silvestre & Thais Lemos  
Duarte



DIGNITY PUBLICATION SERIES ON TORTURE AND ORGANISED VIOLENCE

# **TORTURA COMO MARCA COTIDIANA:**

Narrativas sobre os serviços de atenção às vítimas de tortura  
desenvolvidos no Rio de Janeiro e em São Paulo

Maria Gorete Marques de Jesus, Giane Silvestre & Thais Lemos Duarte

A PESQUISA DO RELATÓRIO FOI ENCOMENDADA PELO PROJETO: "PROTEGENDO SOBREVIVENTES DE TORTURA E MAUS TRATOS: DIGNIDADE, VIOLÊNCIA E DIREITOS HUMANOS EM COMUNIDADES POBRES" CONCEDIDA PELA ACADEMIA BRITÂNICA E IMPLEMENTADA EM COLABORAÇÃO ENTRE A UNIVERSIDADE DE EDIMBURGO (REINO UNIDO), A UNIVERSIDADE DE AALBORG E DIGNITY - INSTITUTO DINAMARQUÊS CONTRA A TORTURA (DINAMARCA), DIREITO E CONFIANÇA DA SOCIEDADE (SRI LANKA) , CENTRO DE JUSTIÇA SOCIAL MATHARE (QUÊNIA). OS ACHADOS, ANÁLISES E CONCLUSÕES EXPRESSOS NO RELATÓRIO SÃO INTEIRAMENTE DOS AUTORES E NÃO EXPRESSAM POLÍTICA OFICIAL DE DIGNITY.

CONSULTORAS:

MARIA GORETE MARQUES DE JESUS, NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA, UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, GIANE SILVESTRE, NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA, UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, THAIS LEMOS DUARTE, CENTRO DE ESTUDOS DE CRIMINALIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA, UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

# SUMÁRIO

<b>1. ESCOPO DA PESQUISA</b>	6
<b>2. PASSOS EM CAMPO</b>	7
2.1. MAPEAMENTO DOS ATORES	8
2.2. REALIZAÇÃO DAS ENTREVISTAS	8
<b>3. ASPECTOS FORMAIS DA POLÍTICA DE PREVENÇÃO À TORTURA NO BRASIL</b>	10
3.1. TIPIFICAÇÃO DA TORTURA	10
3.2. POLÍTICAS DE PREVENÇÃO	11
<b>4. QUANDO A TORTURA É REGRA</b>	14
4.1. O QUE É COMPREENDIDO EFETIVAMENTE COMO TORTURA?	14
4.2. TRAJETÓRIAS VITIMIZADAS	17
<b>5. PERFIS ORGANIZACIONAIS</b>	21
5.1. OBJETIVOS INSTITUCIONAIS E ESTRUTURA	21
5.2. FLUXOS DE ATENDIMENTO	23
5.3. INTERLOCUÇÃO COM OUTROS ATORES	24
5.4. MEDIDAS DE REPARAÇÃO E DE NÃO REPETIÇÃO	26
<b>6. OBSTÁCULOS AOS SERVIÇOS DE ATENÇÃO ÀS VÍTIMAS</b>	27
6.1. OBSTÁCULOS SOCIOCULTURAIS	27
6.2. OBSTÁCULOS NO SISTEMA DE JUSTIÇA	29
6.3. OBSTÁCULOS LEGISLATIVOS	30
6.4. OBSTÁCULOS NA EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS	31
<b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	34
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	37
<b>ANEXO 1</b>	40

# 1. ESCOPO DA PESQUISA

A sociedade brasileira é marcada por desigualdades, em que certas violências dirigidas a determinados tipos de grupos, em geral, compostos por pessoas negras e pobres, são estimuladas e legitimadas (Caldeira, 1991). A tortura é exemplo de uma delas, sendo importante trazê-la a discussões políticas e acadêmicas.

Atento ao problema e, sobretudo, preocupado com o tipo de atenção conferido a vítimas de tortura em determinadas localidades, o Danish Institute Against Torture (DIGNITY) coordena o projeto "Protecting survivors of torture and ill treatment: dignity, violence and human rights in poor communities". A partir de uma perspectiva comparada entre Brasil, Sri Lanka e Quênia, um dos braços dessa ação é a realização de um estudo destinado a examinar os desafios envolvidos na proteção das vítimas de violações de direitos humanos, como acesso à justiça, desigualdades de gênero, bem como assimetrias de classe e de etnia perpetradas por agências do Estado.

Nesse sentido, o objetivo geral da pesquisa é compreender, através de metodologia qualitativa, os limites e as potencialidades dos atuais mecanismos de proteção a vítimas de violações nos países em questão<sup>1</sup>. Através dos resultados obtidos nessa etapa de investigação, serão, por um lado, elaboradas recomendações a atores públicos e da sociedade civil, cujos trabalhos se voltam ao acolhimento de vítimas. Por outro, serão efetuadas medidas destinadas ao fortalecimento de alianças entre organizações e instituições do Sul Global preocupadas com a proteção de vítimas.

A proposta deste relatório é apresentar os passos adotados durante o trabalho de campo de pesquisa efetuado no Brasil, apresentar os resultados alcançados no estudo e, ainda, propor recomendações voltadas ao fortalecimento dos serviços de atenção às vítimas de tortura. Em específico, este documento foca nas perspectivas obtidas através de atores da sociedade civil e do poder público a respeito do atendimento concedido a vítimas de violações de direitos dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo. Ademais, busca estabelecer possíveis caminhos a serem seguidos à continuação do projeto em âmbito nacional.

---

1 A concepção de "vítima" utilizada nesse relatório se refere não só às pessoas que tenham diretamente sofrido uma violação, mas também seus familiares e outros entes próximos afetados pela violência perpetrada.

## 2. PASSOS EM CAMPO

Antes de descrever o percurso adotado à execução do trabalho de campo no Rio de Janeiro e em São Paulo, traçado entre início de dezembro de 2020 e final de janeiro de 2021, cabe destacar os motivos pelos quais ambos os estados foram escolhidos para serem abarcados no estudo.

A deficiência na produção de dados sobre a prática de tortura no Brasil é algo recorrente, seja pela ausência de informações sistematizadas sobre tal violência, seja pela desarticulação entre os órgãos que recebem denúncias, que possuem metodologias muito distintas para a quantificação da ocorrência de tortura no país. Por vezes, os dados são precários, dispersos e sobrepostos. Assim, os recentes avanços institucionais não representaram uma melhoria na qualidade da informação sobre a tortura (Jesus & Jesus, 2016). Contudo, temos algumas fontes de dados que podem ser utilizadas para contextualizar a recorrência da violência de Estado e ter um parâmetro do quanto ela é empregada pelos agentes. Uma delas corresponde a dados sobre letalidade policial e a outra é a superlotação prisional. Esses dados nos permitem visualizar duas formas de ações e omissões do Estado referente ao uso da violência, uma combinação de dados conhecidos e que podem servir como um indicador de prevalência da tortura no país. São Paulo e Rio de Janeiro concentram boa parte dos casos de letalidade policial e superlotação prisional, sendo um dos motivos pelos quais foram selecionados para a pesquisa:

- a os dois locais apresentam, em números absolutos, os maiores níveis de letalidade policial do país. Entre janeiro e junho de 2020, 514 pessoas foram mortas pela polícia no território paulista, ao passo que 775 morreram no fluminense, conforme dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública<sup>2</sup>, além de serem estados que apresentam um número substantivo de pessoas privadas de liberdade no sistema prisional: 231.287 (São Paulo) e 50.822 (Rio de Janeiro)<sup>3</sup>.
- b os estados dispõem de um leque significativo de organizações da sociedade civil historicamente voltadas a atender casos de violações de direitos (Jesus e Duarte, 2020);
- c ambas as localidades são focos permanentes de atenção de órgãos das Nações Unidas (ONU), como, entre outros, o Subcomitê de Prevenção à Tortura, bem como de atores da Organização do Estados Americanos, como a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos;
- d em específico no Rio de Janeiro, o estado dispõe de um sistema estruturado de prevenção e combate à tortura, tendo estabelecido há cerca de dez anos o Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura, instituído com base no Protocolo Facultativo da ONU contra a Tortura (OPCAT). Tal unidade federativa é considerada exemplo nacional e internacional de execução de políticas preventivas contra tortura<sup>4</sup>.

2 Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf>. Acesso em 15/12/2020.

3 Dados do INFOPEN Dezembro/2019. Disponível no site: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiMmU-4ODAwNTAtY2lyMS00OWJiLWE3ZTgtZGNjY2ZhNTYzZDliiwidCI6ImViMDkwNDIwLWlTQ0NGMtdNDmNy-05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acessado em 17/12/2020.

4 <http://mecanismorj.com.br/>

## 2.1. Mapeamento dos atores

O primeiro passo do trabalho de campo foi mapear entidades, governamentais ou não, destinadas ao acolhimento de violações de direitos, em especial casos de tortura. Em boa medida, esse levantamento se baseou em nossas referências pessoais, já que apresentamos experiência no tema e temos contato direto com algumas organizações. Além disso, mobilizamos também o método bola de neve. Isto é, um informante inicial indicou outro para ser entrevistado e, assim, sucessivamente. Logo, selecionamos para participar da pesquisa atores que apresentam *modus operandi* diversos, com perfis distintos, mas todos com atuações pessoais e profissionais destinadas ao acolhimento de vítimas de violações cometidas pelo Estado.

Dentre os integrantes da sociedade civil, contatamos aqueles relacionados a organizações de natureza mais burocratizada, com estruturas financeira e de pessoal definidas. Ao mesmo tempo, foram acionados também movimentos populares, pautados por atividades em rede, sem necessariamente ter uma disposição de natureza formalizada. Por sua vez, dentre os atores do poder público, dialogamos com os que integram políticas consideradas de referência no campo da segurança e da justiça criminal em São Paulo. Ademais, acionamos agentes estatais indicados por movimentos sociais como importantes interlocutores, bem como com atribuições legais destinadas à responsabilização dos perpetradores de violações de direitos.

Inicialmente, foram mapeados 26 órgãos estaduais, 14 do Rio de Janeiro e 12 de São Paulo. Contudo, não acionamos todas essas organizações, pois muitas desenvolvem atividades semelhantes entre si. Inclusive, pessoas que compõem determinado espaço exercem ações, mesmo que informais, em outros. Portanto, entre 04 de dezembro de 2020 e 29 de janeiro de 2021, foram realizadas 19 entrevistas semiestruturadas com atores das duas localidades. Ademais, haja vista certas indicações efetuadas pelos atores contatados, efetuamos também diálogos com dois órgãos com atuação relevante em âmbito nacional na prevenção e combate à tortura, totalizando, então, 21 conversas.

## 2.2. Realização das entrevistas

Todas as entrevistas foram guiadas por um roteiro de perguntas semiestruturadas (Anexo 1). Tal instrumental buscou compreender as práticas desenvolvidas pelos diferentes atores, os fluxos de encaminhamentos estabelecidos entre as organizações, as violações de direitos produzidas pelo Estado, os agentes perpetradores de tais violências, as práticas desempenhadas para acolher as vítimas, bem como os desafios de prevenção a tortura no Brasil e de construção dos serviços de atenção às vítimas.

No início das entrevistas, explicávamos os objetivos do estudo, suas perspectivas de desdobramentos e, ainda, salientávamos que todas as informações obtidas eram sigilosas, sendo resguardadas a identidade e a privacidade do interlocutor. Após esse esclarecimento, pedíamos autorização para iniciar efetivamente a condução da conversa. Em caso de resposta positiva, perguntávamos se podíamos gravar o diálogo, a fim de termos um melhor registro dos assuntos abordados. Não encontramos qualquer resistência nesse sentido, de forma que todas as entrevistas foram conduzidas sem maiores entraves e, somado a isso, foram devidamente gravadas.



Em razão da pandemia de Covid-19, todas as conversas foram realizadas virtualmente, através da plataforma *google meet*. De fato, inicialmente, pensávamos que os diálogos girariam em torno de aspectos mais procedimentais das organizações, ao invés de trazer à tona elementos pessoais, relacionados às trajetórias dos entrevistados. No entanto, como acabamos por acionar redes de familiares e de vítimas de violência, em algumas entrevistas nos foram relatadas vivências muito íntimas dos informantes, como, entre outras, situações de violações, casos de revitimização e de luto. Nesses momentos, deixávamos um pouco a margem o roteiro para que pudéssemos escutar com atenção e sensibilidade as perspectivas dos entrevistados. Temos experiência em acolher tais relatos, evitando em alguma medida gerar ainda mais dor aos informantes ao narrá-los. Quando sentíamos que a pessoa exauria certos aspectos de sua trajetória, retomávamos as perguntas estabelecidas no guia de perguntas.

Todos os áudios das conversas foram transcritos e, em seguida, os categorizamos através do programa de análise qualitativa MAXQDA2020<sup>5</sup>. Em específico, sistematizamos as entrevistas conforme os seguintes códigos: a) conceituação da tortura e de outras formas de violência estatal; b) trajetórias de vida e vitimização; c) descrição das organizações e das atividades desenvolvidas, atentando-se aos fluxos de atendimento estabelecidos, a estrutura física e de pessoal, os objetivos, o contato com outros atores, bem como as ações de reparação efetuadas; d) obstáculos à consecução dos serviços de atenção às vítimas de tortura; e) recomendações propostas pelos atores contatados.

Essas classificações guiarão as análises aqui efetuadas, apresentadas nos capítulos seguintes. Cabe destacar desde já, porém, que faremos discussões mais globais sobre os dados encontrados em campo. Inclusive, a fim de evitar identificar nossos entrevistados, não faremos neste texto qualquer referência que possa caracterizá-los. Caso contrário, incorreríamos no risco de romper com o sigilo das conversas travadas. Portanto, apenas citaremos um ou outro estado, classificando a instituição tão só como pertencente à sociedade civil ou ao poder público, quando pertinente do ponto de vista analítico.

Nós nos preocupamos em não fragilizar alguns de nossos interlocutores, caso expuséssemos de modo deliberado algumas de suas deficiências, já que discutimos nas entrevistas alguns limites de certas ações empreendidas pelos órgãos pesquisados. Contudo, compreendemos tais questões como frutos de elementos conjunturais e estruturais, não sendo necessariamente efeitos de aspectos organizacionais.

Em reforço a esse posicionamento analítico, no limite, para além de fornecer insumos para que o DIGNITY fortaleça suas ações no Sul Global, sendo promovida maior interlocução entre atores brasileiros e este órgão internacional tão comprometido com a prevenção à tortura, esperamos que este texto seja usado como reforço aos serviços de atenção dispensados às vítimas de violência estatal, em especial, os desenvolvidos pela sociedade civil fluminense e paulista. Focar a atenção em tais entidades é garantir a dinamização de processos democráticos, promotores da participação social, buscando-se reverter, em certa medida, um cenário tão ambíguo do ponto de vista político como o vivenciado atualmente no Brasil e, portanto, tão desafiador em termos das violações estatais tradicionalmente executadas.

---

5 Software desenvolvido por pesquisadores para análise de dados qualitativos como textos, entrevistas, transcrições, gravações em áudio/vídeo, revisões de literatura etc.

## 3. ASPECTOS FORMAIS DA POLÍTICA DE PREVENÇÃO À TORTURA NO BRASIL

Faremos nesse capítulo uma breve revisão das normativas vigentes no Brasil sobre tortura e as políticas existentes, voltadas à prevenção e ao combate da prática. De antemão, é importante indicar que o país apresenta uma série de rupturas políticas em sua história, tendo enfrentado golpes, ditaduras e outras múltiplas fragilidades à constituição de um sistema democrático. Entre distintos contextos, a tortura marca a história nacional. Determinados grupos sociais sofreram/sofrem severas violações físicas e psíquicas ao se contraporem a medidas conduzidas por certos dirigentes políticos, como descrito por Arns (1985). Mesmo em períodos considerados democráticos, como o que vivenciamos nas últimas décadas, tal prática se perpetua no cenário nacional, aprofundando desigualdades.

Também é importante destacar que a legislação brasileira sobre tortura, distintamente das normas latino-americanas<sup>6</sup>, ignora uma abordagem voltada a vítima. As pessoas que sofrem violações são mobilizadas na lei nacional como parâmetro de aumento de pena, não como sujeitos passíveis de atenção e cuidados específicos, sobretudo do Estado.

### 3.1. Tipificação da tortura

A transição democrática ocorrida na década de 1980, a qual marcou o fim da Ditadura Civil-Militar (1964-1985), representou um momento importante para que o Estado brasileiro constituísse uma política de enfrentamento à tortura. A Constituição de 1988, em seu artigo 5º III, fez expressa proibição a este tipo de ato ao ressaltar que “ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante”. Além dessa Carta, o país ratificou a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (1985), em 1989, e a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes da ONU (1984), em 1991.

Apesar da adesão do país a esses documentos internacionais, a criminalização da tortura no Brasil se efetivou apenas em 1997, com a edição da Lei Federal 9.455. Até então, os casos denunciados eram julgados com base na Lei de Abuso de Autoridade (Lei 4.898/65) ou como lesão corporal e maus tratos (Jesus, 2010). A tortura era apenas citada como agravante do crime de homicídio no Código Penal, por exemplo.

A Lei 9.455/1997 tipifica como tortura: “constranger alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico ou mental com a finalidade de a) obter informação, declaração ou confissão da vítima ou de terceiros;

6 Como a Legislação Mexicana, por exemplo, que apresenta em diversos artigos os cuidados necessários para o acolhimento das vítimas, sobretudo para não lhes causar um processo de revitimização (Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes de 2017)

b) para provocar ação ou omissão de natureza criminosa; c) em razão de discriminação racial ou religiosa". A prática é punida com pena de reclusão de dois a oito anos, aumentando-se de um terço até um sexto se cometida a) por agente público; b) contra criança, gestante, portador de deficiência, adolescente ou maior de 60 anos; e c) mediante sequestro.

Uma especificidade da norma em relação às classificações internacionais sobre tortura diz respeito ao fato de o crime ser comum, não próprio. Qualquer pessoa, então, pode ser acusada por esse delito e, tal como indicado pelas pesquisas, é mais habitual ocorrer a punição de pais, mães, cuidadores, padrastos e madrastas por tortura, em detrimento da responsabilização de atores públicos, como policiais ou agentes penitenciários (Jesus, 2010; Calderoni et al, 2015; Salla et al, 2016). Como destacamos anteriormente, distintamente das normas latino-americanas a legislação brasileira sobre tortura ignora uma abordagem voltada a vítima.

### 3.2. Políticas de prevenção

Em 2002, a ONU instituiu o OPCAT, tendo o Brasil ratificado esse documento em 2007<sup>7</sup>. A partir de então, movimentos de direitos humanos pressionaram o governo a implementar um sistema de monitoramento de unidades de privação de liberdade, culminando, em 2013, com o sancionamento da Lei 12.847. Essa norma instituiu o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, composto, entre outros órgãos, pelo Comitê e pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Além de prever a criação de ambos os órgãos, tal lei incentiva a construção de Mecanismos Estaduais nas distintas unidades da federação<sup>8</sup>.

De caráter consultivo, o Comitê Nacional é órgão colegiado, formado por 23 membros, sendo onze do Poder Executivo Federal e doze da sociedade civil. Também é composto por atores permanentes, como o Conselho Nacional do Ministério Público, o Ministério Público Federal e a Defensoria Pública da União. Algumas de suas funções centrais são realizar a avaliação periódica da política nacional de prevenção à tortura, o acompanhamento de casos emblemáticos de violações de direitos, a proposição de recomendações e a escolha dos membros do Mecanismo Nacional. A primeira composição do Comitê Nacional foi concebida em 2014, estando o órgão vinculado, à época, à Secretaria Nacional de Direitos Humanos.

Já o Mecanismo Nacional, formado por onze peritos independentes e autônomos, tem como função central a prevenção e o combate à tortura a partir de visitas regulares a espaços de privação de liberdade, como prisões, centros socioeducativos, hospitais psiquiátricos etc. Ao término das inspeções, seus membros devem redigir relatórios e propor recomendações a serem remetidas à órgãos estaduais e federais, responsáveis direta ou indiretamente por aspectos concernentes à privação de liberdade.

Para realizar essa tarefa, a Lei 12.847 de 2013 previu uma série de prerrogativas ao

7 Decreto nº 6.085 de 19 de abril de 2007.

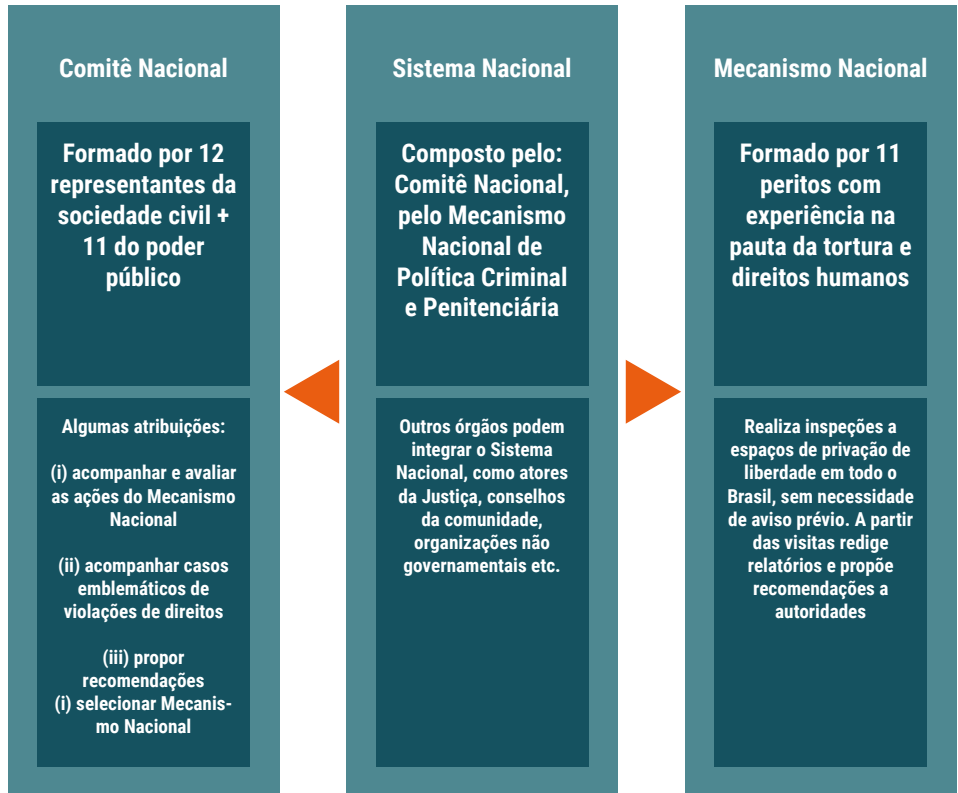
8 Atualmente, há Mecanismos Estaduais no Rio de Janeiro, Pernambuco, Paraíba e Rondônia. Em alguns estados há iniciativas para implementação desses órgãos, mas ainda não foram constituídos. São Paulo chegou a ter a aprovação de uma lei que criava o Comitê e o Mecanismo Estadual, mas a norma foi vetada pelo atual governador do estado.

Mecanismo Nacional, como o acesso dos peritos a todos os locais de privação de liberdade do país, sejam estes públicos ou privados, sem necessidade de aviso prévio à administração local. Ademais, eles têm permissão para coletar informações e registros relativos às pessoas e aos estabelecimentos visitados, bem como podem entrevistar reservadamente quem puder fornecer informações sobre as condições averiguadas.

Em exercício desde março de 2015, o Mecanismo Nacional encontra-se vinculado administrativamente ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, apesar de legalmente ser um órgão autônomo, integrante do Estado brasileiro. Seus peritos já visitaram diversos estados do país, produzindo relatórios e emitindo centenas de recomendações a diferentes setores do poder público (Daufemback et al., 2018)<sup>9</sup>. O material gerado pelo órgão permite compreender a realidade de privação de liberdade do país, assim como identificar os atos de tortura e de maus tratos comumente praticados.

O esquema abaixo resume o perfil e as atribuições de cada um desses órgãos que compõem o Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura.

**Organograma 1:** Resumo do perfil e das atribuições dos órgãos do Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura estruturados pela Lei 12.847/2013



Fonte: Lei 12.847/2013

Em outros termos, o Brasil apresenta um leque substantivo de normas e de políticas destinadas à erradicação da tortura. Entretanto, há de se destacar a limitação das ações estabelecidas, seja em razão de normas que enviesam um olhar sobre a tortura, seja mediante a estruturação de políticas frágeis em seu próprio cerne (Duarte e Jesus, 2010). Aprofundaremos esse ponto nos capítulos seguintes, em especial, quando apontarmos os obstáculos ao desenvolvimento de ações de atenção às vítimas de violência estatal.

## 4. QUANDO A TORTURA É REGRA

Como aspecto geral dos dados coletados em campo, destacamos que a tortura pode ser compreendida como instrumento de gestão de grupos economicamente e socialmente vulneráveis - compostos por pessoas pobres, negras e moradoras de espaços periféricos -, cujo efeito é perpetuar desigualdades históricas no Brasil. Logo, não necessariamente é prática localizada no tempo e no espaço, já que está alastrada a diversos contextos, dirigida a múltiplos atores (Jesus, 2010; Gomes, 2017; Pastoral Carcerária, 2016).

O trabalho de atenção às vítimas de tortura no Brasil se transforma, então, em tarefa extremamente desafiadora. Ao invés de se ater a um indivíduo (ou grupos de indivíduos) vitimado em um cenário (ou cenários) específico, as organizações da sociedade civil e do poder público têm como foco circunstâncias heterogêneas e difusas. As distintas situações de violência com que costumam se deparar requerem um tratamento peculiar, caso contrário, incorre-se no risco de gerar mais violência àqueles violados sistematicamente pelo Estado.

Distanciando-se em alguma medida, então, de preceitos normativos e de práticas de prevenção à tortura vigentes, alguns dos interlocutores de pesquisa pareceram apresentar perspectivas plásticas a um problema histórico do país. Os conceitos de tortura, os modos pelos quais as violações são detectadas e as ações de atenção às vítimas tiveram de se adequar a um cenário de opressões de várias ordens. Atentas a isso, nas próximas subseções discutiremos os achados da pesquisa.

### 4.1. O que é compreendido efetivamente como tortura?

Embora os entrevistados pareceram estar a par das conceituações legais sobre tortura, não houve uma unicidade de entendimento da prática. O termo pareceu apresentar muitos prismas, mobilizados pelos diferentes atores contextualmente

Em uma leitura superficial sobre violações cometidas pelo Estado, integrantes da sociedade civil e do poder público tenderam a conceituar a tortura segundo as concepções da ONU e da Organização dos Estados Americanos. Distanciando-se de certo modo do preceito normativo brasileiro, basicamente inexistiram relatos sobre casos cometidos em âmbito privado, sem envolvimento de agentes estatais. Somado a isso, muitas narrativas caracterizaram a tortura como forma de punição e disciplinamento, pautada pela violência física e psicológica, cometida contra grupos em ambientes específicos, como prisões e centros de internação para adolescentes autores de atos infracionais. Ainda, sobressaiu uma visão sobre casos de tortura em que policiais buscam obter confissão de um sujeito detido sobre certo crime. Reconheceu-se que esse tipo de prática é histórica no Brasil, herança do período da Ditadura Civil-Militar, bastante reproduzida atualmente.

Em verdade, essa última percepção imperou entre atores estatais, sobretudo, os ligados às atividades de investigação e responsabilização dos perpetradores de violações. Por um lado, esse dado pode ser interpretado como fruto de um proceder tradicional dos operadores do direito, voltados a subsumir casos

concretos à norma. Por outro, sem excluir a análise anterior, tal achado pode ser compreendido como um posicionamento relativamente conservador, cujo efeito prático é gerar um baixo processamento de casos de tortura no sistema de justiça criminal (Jesus, 2010). Ou seja, ao restringir o entendimento sobre tortura, em menor medida um fato será classificado como tal. “Na verdade, a gente tem muito pouca demanda sobre tortura, temos alguns casos que eu me lembro claramente, mas que são práticas durante uma operação, onde eu quero obter uma informação” – *Entrevistado 16*.

Em contrapartida, ao mesmo tempo em que utilizavam a noção legal, alguns entrevistados dispuseram também de uma concepção mais elástica sobre a questão. A tortura foi, então, percebida como ferramenta estatal de “distribuição da dor” às classes baixas, empregada de modo difuso e disseminado.

*A gente acha que tortura, enfim, é aquele crime cometido em uma situação específica, por causa de uma mentalidade maligna de alguém que quer punir outra pessoa. Mas não, a tortura, é ela algo bem difuso, ela é algo sistemático, ela tá dentro das estruturas do espaço carcerário, ela tá dentro das próprias estruturas sociais de uma certa forma. - Entrevistado 9*

Conforme o relato acima, a lógica da privação de liberdade é *per se* torturante. Independente da adoção de políticas penais mais afeitas aos “direitos humanos”, as prisões são afetadas pela superlotação, pela infraestrutura precária, pela alimentação deficiente, pelo mal tratamento fornecido às famílias dos presos, para além de serem espaços afligidos pela violência física cometida por agentes de segurança contra os custodiados.

Similarmente, conforme os entrevistados disseram, muitos espaços de pobreza urbanos são palcos cotidianos da letalidade policial, bem como se transformam em cenários de agressões físicas contra moradores, a processos sociais estigmatizantes, entre outros aspectos compreendidos como torturantes. No Rio de Janeiro, destacam-se as operações das polícias militar e civil realizadas nas favelas, pautadas pela metáfora da guerra às drogas (Leite, 2012). Já em São Paulo, ganham relevo as perseguições protagonizadas pela polícia militar a suspeitos de roubo e tráfico nas periferias da capital. Em ambas as localidades são recorrentes casos de invasão de domicílios sem autorização judicial, pautados pela violência física e psicológica, com abordagens abusivas. Sobressaem-se também as operações realizadas pela guarda municipal em um território específico do centro da cidade de São Paulo, chamado de “cracolândia”, onde há um número substancial de usuários de crack e outras drogas, quase todos em situação de rua. “A abordagem policial aqui (periferia), ela sempre tem violência, é raro uma abordagem aqui de um jovem, dele não ter levado tapas é raro, é raríssimo mesmo infelizmente” – *Entrevistado 11*.

Não seria exagero apontar, então, que o assujeitamento sistemático a atos de violência estatal se torna em uma espécie de “estilo de vida” aos pobres, sendo construídas trajetórias pautadas por um permanente “medo de ter medo” (Araújo, 2019). Isto é, grupos de indivíduos social e economicamente vulneráveis costumam conviver com a instabilidade e a expectativa de que, a qualquer momento, um tiroteio ou uma abordagem policial violenta pode romper sua suposta tranquilidade,

ceifando suas vidas. Nesta lógica, termos como “terrorismo de Estado”, “violência de Estado”, “brutalidade de Estado”, “genocídio” e “violência política” foram mobilizados para caracterizar as violações cometidas reiteradamente por atores públicos contra grupos empobrecidos.

Ao serem questionados sobre o que significava cada expressão, os integrantes da sociedade civil pouco identificaram nuances entre uma e outra. De fato, mal souberam diferenciar tais concepções do termo “tortura”, geralmente empregado, como já dissemos, como uma espécie de prática estatal violenta e difusa. Entretanto, pontuaram que as distintas expressões costumam ser usadas à medida que se mostram pertinentes do ponto de vista político.

Em outros termos, para alguns tipos de atores, como os do sistema de justiça criminal, faria mais sentido caracterizar um ato violento estatal como “tortura”, ao passo que, para outros, como atores dos movimentos sociais, mídia e autoridades políticos, seria mais oportuno classificar esse ato como “genocídio”. Essa última palavra, por exemplo, carregaria um “peso” maior em comparação ao que o senso comum compreende como “tortura” – geralmente associada às práticas utilizadas para obter confissão do criminoso, como compreendido por certos atores públicos. Parece haver, portanto, um uso estratégico do termo tortura, ora sendo importante mobilizá-lo a partir do arcabouço legal, ora mobilizá-lo como um ato de violência extrema, nomeando-o como “genocídio” ou “terrorismo de Estado”.

A plasticidade de conceituação também se tornou flagrante nas narrativas de agentes públicos voltados a detectar e reportar casos de tortura em espaços de privação de liberdade. Um deles disse classificar de modo diferenciado certos atos violentos cometidos pelo Estado conforme o perfil de seus interlocutores. Ao terem de produzir um relatório técnico a organismos internacionais, como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, utilizavam os preceitos normativos vigentes e categorizavam determinados atos como “tortura”. Caso contrário, as violências reportadas poderiam não receber a atenção devida. Contudo, ao dialogarem com parceiros da sociedade civil, dispunham de termos como “genocídio” e “terrorismo de Estado”, pois acreditavam, assim, que conseguiam transmitir de modo mais representativo as violações ocorridas no cenário fluminense.

Se a classificação de atos como “tortura” está longe de ser tarefa simples, esse desafio seria ainda mais proeminente nos casos de violência produzidos pela omissão estatal. Conforme Maia (2006, p. 152), é possível prever a omissão em duas situações: por um lado, “quem, tendo o dever de evitar a prática da tortura, omite-se” e, por outro, “quem, tendo o dever de apurar a prática da tortura, omite-se”. Entretanto, as narrativas obtidas nas entrevistas pareceram avançar em relação a esse conceito ao indicar que a “omissão” pode atingir outros níveis de relações, não se restringindo a “não ação” sobre situações de violência localizadas. A “omissão” pode dizer respeito, por exemplo, a não execução de políticas públicas básicas em determinados territórios marginais (Das & Poole, 2008), o que acaba por não só perpetuar, como também aguçar desigualdades, mantendo-se um cenário de violações generalizadas. A ação de organizações criminais, como as relacionadas ao tráfico de drogas e às milícias, seria um dos efeitos dessa prática omissiva (Ramalho, 1983; Dias, 2011; Cano e Duarte, 2012; Manso, 2020; Feltran, 2018; Misse, 2007; Barbosa, 2005; Biondi, 2010, 2014).



Nesta lógica, ganhou destaque nas narrativas dos entrevistados paulistas a ação do Primeiro Comando da Capital (PCC), o qual detém grande parte do mercado de drogas de São Paulo (Dias, 2011; Feltran, 2018; Biondi, 2010, 2014). Os chamados “tribunais do PCC” são demonstrações simbólicas do uso da força por parte dessa organização que, ao mesmo tempo em que desenvolveu meios considerados racionais de punição, reduzindo substancialmente os índices de homicídio estaduais nas últimas décadas, pune exemplarmente os considerados transgressores (Marques, 2009).

A população mais empobrecida se vê, então, “sob cerco” (Machado da Silva, 2008). Ao mesmo tempo em que está sujeita às arbitrariedades cometidas por agentes do Estado, encontra-se sob o jugo de grupos criminais que estipulam regras muitas vezes imprevisíveis, cujas aplicações variam conforme as pessoas envolvidas em certa situação. Em consequência, são formadas trajetórias vitimizadas, as quais apresentam a tortura como marca cotidiana.

## 4.2. Trajetórias vitimizadas

Nesta seção, discutiremos processos de vitimização e revitimização produzidos pelo Estado. Sem ignorar outros percursos de vida, garantiremos maior foco, a um grupo de entrevistados cujas trajetórias expõem como as violações de direitos abrem flanco à formação de lideranças, as quais ajudam a conformar os serviços de atenção às vítimas. Cabe destacar de antemão que abordar esse assunto necessariamente requer um olhar de gênero, de raça e de classe. O racismo, em especial muito presente na base das relações da sociedade brasileira pautadas pela lógica escravista, influencia fortemente o modus operandi do sistema de justiça criminal (Sinhoretto, 2018). A partir das políticas de encarceramento e de segurança pública desenvolvidas, perpetua-se todo um histórico de desigualdade no Brasil, por meio do tratamento assimétrico concedidos a diferentes grupos. “Para o Estado, qualquer jovem negro que saia de manhã, madrugada para qualquer ofício, é... se ele for um jovem favelado ele é identificado como um alvo” – *Entrevistado 4*.

Como descrito no trecho de entrevista, as vítimas diretas do Estado são majoritariamente homens, jovens, negros e pobres. Segundo alguns informantes, ou eles são mortos em operações deflagradas por agentes de segurança pública, em sua maioria ilegais, ou são condenados a penas longas a serem cumpridas em prisões com características torturantes. Ainda, sem excluir as demais situações, essas pessoas podem sofrer graves agressões físicas. “Então, nós temos em nossos dados mulheres de 40 a 49 [anos] que perdem filhos assassinados, do gênero masculino entre 15 e 25 anos, grande maioria é negros também, mães negras, filhos negros” – *Entrevistado 3*.

*Por sua vez, os atos de violência estatal são normalmente denunciados por mulheres, negras e pobres, socialmente associadas ao papel de maternidade. Não à toa, muitos movimentos de periferias urbanas utilizam o termo “mãe” para se autodesignarem<sup>10</sup>. “Mães de Manguinhos”, “Mães de Acari”, “Mães da Candelária”, “Mães de Maio”, “Mães*

10

Em face disso, utilizaremos a expressão “mãe” para identificar as pessoas com trajetórias de vidas relacionadas aos movimentos de periferias urbanas relatadas aqui.

em Luto da Zona Leste” são alguns dos muitos grupos do Rio de Janeiro e de São Paulo que agregam a identidade de luta política ao papel de gênero vinculado ao cuidado, especialmente de seus filhos. Além disso, a visibilidade dos casos faz com que essas mulheres criem uma rede de proteção baseada, principalmente na legitimidade da maternidade e nas dores relacionadas às mortes e violações sofridas por seus filhos. Nesta rede encontram acolhimento, acesso à informação sobre quais instituições buscar para encaminhar seus casos e laços de afeto que auxiliam tanto a seguirem suas vidas, quanto a se engajarem em lutas políticas contra a violência do Estado.

Dito isso, indicamos um trecho de entrevista que sintetiza um perfil de história de vida bastante representativo de integrantes de grupos ligados aos movimentos periféricos urbanos pesquisados: “A minha trajetória na militância acontece a partir do momento da prisão do meu filho, que foi uma prisão arbitrária” – *Entrevistado 3. As pessoas com esse perfil narrativo, as “mães”, iniciam sua militância quando seus filhos e, em consequência, elas próprias, tornam-se vítimas da violência estatal. Situações de letalidade policial, abusos ocorridos em operações policiais, prisões ilegais, assim como o contato com espaços de privação de liberdade inauguram uma nova noção de vida, a qual, até então, encontrava-se em certa medida alijada das práticas cotidianas delas. Embora tenham nascido e crescido em um espaço periférico, não necessariamente conheciam em pormenores a “brutalidade” estatal. Só quando situações de arbitrariedades atravessam sua existência, quase sempre de maneira avassaladora, abre-se a porta para um “novo mundo”. Como vítimas ocultas (Soares et al, 2007), percorre-se uma existência distinta da anterior.*

Instala-se, assim, a dor, ocasionada pelas práticas torturantes difusas narradas anteriormente. O Estado inflige o sofrimento através de dificuldades de acesso à justiça, da pauperização do âmbito familiar com gastos com advogados e visitas às unidades prisionais<sup>11</sup>, das estigmatizações decorrentes do contato com o sistema de justiça, do tratamento humilhante oferecido por atores públicos, em especial, através de atos de suspeição contínua. Muitas vezes, as mulheres que registram as ocorrências pela morte e/ou violência sofridas pelos filhos nas delegacias são tratadas como “mães de bandidos”. São obrigadas a responder perguntas sobre possíveis envolvimento do familiar com a criminalidade, em uma tentativa de deslegitimar a condição dele de vítima.

Contudo, o caminho que se principia não é apenas desestruturador, sendo, em concomitância, constituidor de novas identidades. O contato com o movimento social gera um ponto de inflexão na vida das mulheres. Antes, algumas até justificavam o ato estatal, porque sabiam que seu filho estava envolvido em dinâmicas criminais. A violência está tão naturalizada em seus cotidianos que muitas pessoas deixam de compreender certas ações do Estado como violação. Afinal, uma “política” de morte a “bandidos” encontra-se legitimada no Brasil (Caldeira, 1991), acentuada nos últimos anos em razão dos posicionamentos públicos do alto escalão do governo federal.

Em contraste a esse tipo de percepção, porém, o envolvimento com movimentos sociais permite com que as mães construam um novo senso de pertencimento.

“A partir daquele momento eu fazia parte e sozinha não iria andar mais” – *Entrevistado 4*. Nesses espaços, as mulheres começam a se enxergar como vítimas ao conhecerem outras histórias de violações. Elas trocam experiências entre si e, assim, encontram amparo em sua tristeza. Algumas, para além de criar espaços de diálogo, se projetam publicamente e tornam-se porta vozes da militância que desenvolvem. Articulam-se, então, com outros atores para fomentar ações de atenção às vítimas de violência de Estado, de forma que alguns órgãos da sociedade civil com função de fornecer apoio psicossocial a esses grupos são considerados frutos dessas interlocuções. Ainda, as mulheres se lançam a outros espaços políticos e passam por processos formativos, disputando narrativas sobre sua dor na esfera pública.

Outras mães, porém, preferem se manter distantes dessas mobilizações, buscando tão só encontrar acolhimento entre as companheiras de movimento social. Não necessariamente uma mulher negra, pobre e que tenha experienciado violações tem de transformar sua trajetória em um percurso de militância. “Eu acho incrível as organizações de direitos humanos que acham que todas as mães vão pegar no microfone, vão ser protagonista no processo” – *Entrevistado 11*.

De todo modo, dentre os diferentes perfis individuais existentes em um mesmo movimento social, é possível dizer que os processos vivenciados pelas mulheres que os integra são semelhantes. E tudo perpassa em reconhecer que o sofrimento ocasionado pela violência estatal não é meramente individual. É coletivo, vivenciado por grupos economicamente e socialmente vulneráveis, sendo um esforço conjunto a cobrança pela responsabilização estatal em relação aos atos sofridos. Essa “caminhada” é contínua, pois, embora ocorra a soltura do parente preso ou a condenação do policial envolvido na morte de seu filho – o que é raro de acontecer (Cano, 1997; Misse et al, 2013) -, as mulheres seguem imbuídas em auxiliar na trajetória das demais companheiras. Muitas padecem nessa marcha, adoecendo, ou mesmo, vindo a falecer. Não são poucas as histórias de pessoas ligadas a movimentos sociais acometidas por enfermidades crônicas.

Toda essa mobilização também tem despertado represálias e ameaças a algumas lideranças. Não é incomum que viaturas policiais percorram durante a noite as ruas onde estão localizadas as casas das mães. Também como forma de retaliação à militância desenvolvida, os familiares dessas mulheres são sistematicamente parados em abordagens policiais. Ainda, agentes de segurança pública enviam “recados” por moradores para amedrontá-las. Não obstante, um filho de uma entrevistada foi parado pela polícia quando voltava de uma festa e ouviu a seguinte ameaça: “eu quero te pegar na madrugada, eu quero ver, eu sei quem é sua mãe, sua mãe é bem direitos humanos né. (...) eu quero ver o que os direitos humanos vai ajudar sua mãe” – *Entrevistado 5*. Essa mesma mulher disse que o medo de represálias e ameaças é tão constante na vida de mães de vítimas estatais que muitas desistem do engajamento político.

Em suma, a violência estatal no Brasil, difusa e heterogênea, tem (re)produzido um processo histórico de desigualdade econômica e social, cuja tônica sempre foi a violência. As agências de segurança e justiça criminal perenizam o racismo nas suas práticas legais. Ao mesmo tempo, legitimam suas dinâmicas ilícitas através de instrumentos formais, como investigações policiais que consideram somente

a “verdade” dos agentes públicos, desprezando outras provas e testemunhos (Jesus, 2019). O Estado não apenas vitimiza, como também revitimiza suas vítimas quando elas buscam por justiça e reparação, deixando-as expostas a represálias e ameaças sem oferta de proteção. Entretanto, nem todo o cenário é desestruturador, já que espaços como os movimentos sociais são constituidores de identidade e pertencimento, ajudando a ressignificar trajetórias. O “luto se transforma em luta”, como disseram alguns entrevistados.

## 5. PERFIS ORGANIZACIONAIS

Propomos neste capítulo discutir os perfis das organizações pesquisadas, indicando seus objetivos, estruturas, fluxos de atendimento, articulações e medidas de reparação operadas. Contudo, antes de abordar esses aspectos, cremos ser importante destacar desde já uma espécie de disjunção entre os tipos de ações organizacionais desenvolvidas e as percepções emanadas pela maioria dos atores sobre as violações estatais, caracterizadas como difusas e heterogêneas, com influência direta nas trajetórias de pobres, negros e moradores de periferias.

Temos algumas hipóteses para explicar essa espécie de desconexão. Por um lado, pode ser fruto da urgência demandada pelas múltiplas violações com que os diferentes atores trabalham, as quais pedem um tratamento preciso por serem casos de, literalmente, “vida e morte”. Por outro, muitas organizações, em especial as da sociedade civil, têm recursos financeiros e humanos limitados, impedindo em boa medida um planejamento de ações voltado a medidas de cunho estrutural. Ainda, cremos haver uma dificuldade de interlocução entre certos atores do sistema de justiça criminal, do poder executivo e da sociedade, de modo que a percepção de certo grupo não necessariamente se aproxima com a visão do outro. Em muitos casos, a sociedade civil até busca se aproximar, mas encontra resistência de atores públicos.

Neste bojo, poucas são as instituições dedicadas a atender diretamente, em largo prazo, as vítimas de violações. Raras também são aquelas que buscam incidir ou articular com algum ator com capacidade de ação mais estrutural. De fato, geralmente, os entes pesquisados se centram em denunciar e, por vezes, em litigar em casos de violações de direitos, como se ficassem centrados em um passo preliminar em direção ao tratamento das situações que acolhem.

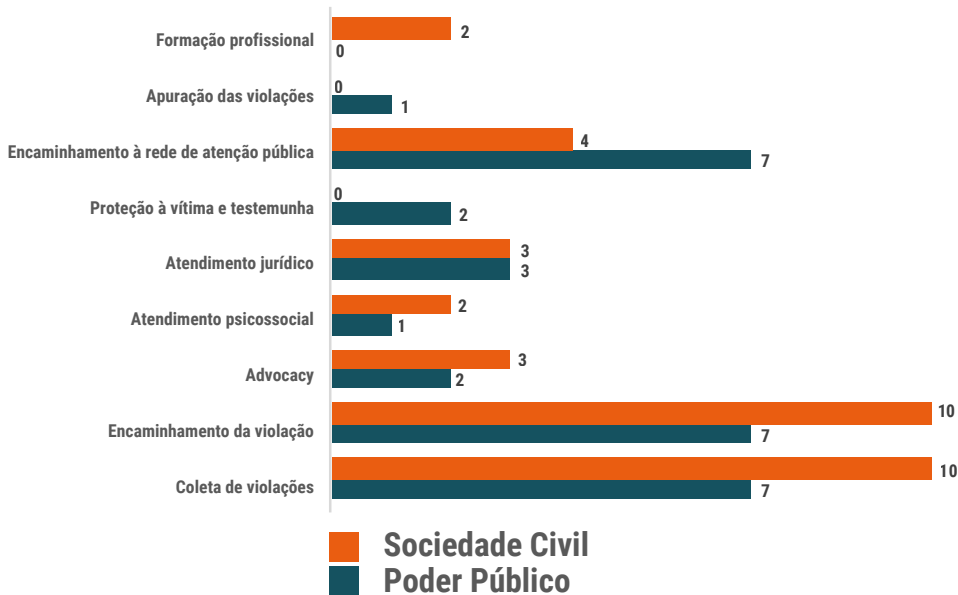
Obviamente, há exceções, em especial dentre entidades da sociedade civil. Há décadas, através de publicações, de atividades de base e de ações de advocacy, certas organizações tendem a adotar posicionamentos que buscam transcender ações de denúncia. Não à toa, alguns informantes questionaram em suas entrevistas a existência de estabelecimentos de privação de liberdade, como prisões e centros socioeducativos. No entanto, por vezes, esses mesmos atores, junto aos demais, acabam por se afogarem em um oceano de violações, as quais demandam necessariamente ações emergenciais. Perde-se, então, de vista a proposição de políticas de cunho estrutural, capazes de reverter o cenário torturante do país, em prol de ações pontuais, com efeitos, talvez, curtos nas trajetórias de algumas vítimas de violações.

### 5.1. Objetivos institucionais e estrutura

Conforme o Gráfico 1, as organizações pesquisadas, tanto as do poder público quanto as da sociedade civil, exercem, resumidamente, as seguintes atividades: coleta de denúncia de violação, encaminhamento da denúncia ao sistema de justiça, advocacy, apoio psicossocial, encaminhamento à rede de serviço psicossocial, atendimento jurídico, proteção às testemunhas e pessoas ameaçadas, formação

profissional e apuração das violações. Ainda, como mencionado no capítulo anterior, as redes de mães fornecem apoio emocional às vítimas de violência estatal.

**Gráfico 1: Atividades desenvolvidas pelo poder público e pela sociedade civil<sup>12</sup>**



Fonte: Confeção própria

As atividades dos órgãos públicos parecem em boa medida se sombrear, já que, em geral, giram em torno da coleta e da denúncia de violação de direitos. Ainda, muitos buscam garantir o acesso das vítimas à rede pública de atenção psicossocial, como os serviços públicos de saúde mental, por exemplo. As ações mais heterogêneas seriam efetuadas pelos programas de proteção, cuja missão é garantir a integridade das vítimas e das testemunhas. Contudo, apesar da sua importância ao cenário de prevenção e combate às violações, muitos informantes ressaltaram dificuldades financeiras e materiais ao exercício de suas funções, assunto a ser debatido no próximo capítulo.

Não podemos deixar de destacar aqui o trabalho desenvolvido por alguns setores do Ministério Público, cujo objetivo é, entre outros, responsabilizar criminalmente os agentes de segurança perpetradores de violações. Segundo o ordenamento jurídico brasileiro, na área criminal, o Ministério Público dispõe de duas atribuições: a acusação formal de pessoas suspeitas de cometimento de crimes, iniciando o processo criminal; a fiscalização do trabalho das polícias, apurando excessos e desvios de função. Diversas pesquisas têm mostrado que o órgão tem dado especial ênfase ao primeiro tipo de ação, muito inspirado no ideal de “guerra” às drogas, em detrimento do segundo (Lemgruber et al, 2016; Paes, 2013; Silvestre, 2018). Entretanto, certos núcleos de Ministérios Públicos estaduais têm se projetado

por adotar estratégias de controle das atividades policiais, ao detectar os abusos cometidos em operações nas favelas e facilitar a interlocução entre movimentos sociais e Estado. Embora sofram resistências institucionais e executem algumas de suas tarefas ainda de modo limitado, vários membros de entes não governamentais reconheceram a importância dessas ações para reprimir violações estatais.

Dentre os atores da sociedade civil, também se sobressaem os voltados ao acolhimento e ao encaminhamento de denúncias. De fato, a diferença crucial entre as atividades exercidas pelo poder público e por entes não governamentais se refere ao fato de que os primeiros basicamente se furtam de oferecer diretamente apoio psíquico e social às vítimas. Ou atores estatais acionam a rede pública psicossocial, ou se articulam a organismos da sociedade civil que prestam esse tipo de auxílio. Somado a isso, dadas as competências normativas dos órgãos públicos nacionais, a função de apuração dos fatos não é de atribuição da sociedade civil, sendo tarefa estatal através de instituições como o Ministério Público e Judiciário.

Ainda, a sociedade civil não garante proteção formal às vítimas e às testemunhas, sendo isso também caracterizado como tarefa estatal. Alguns entrevistados sublinharam não caber a tais entidades o desempenho de ações que são de atribuição pública. “A gente sempre tem um cuidado muito grande que a gente não quer ocupar o lugar do Estado” – *Entrevistado 11*. A tarefa de grupos não governamentais seria, pois, incitar o Estado a acolher, a apurar e a buscar a responsabilização de atores públicos envolvidos em violações, bem como garantir proteção às vítimas.

## 5.2. Fluxos de atendimento

Ao nos atentarmos à estrutura das entidades da sociedade civil pesquisadas, notamos um predomínio de dois perfis. Um é pautado por uma disposição de rede, sem necessariamente fruir de arranjo burocrático e financeiro, formado predominantemente por profissionais voluntários ou que, no limite, recebem por projetos específicos. Ainda, há as redes de mães, as quais, porém, não apresentam necessariamente profissionais envolvidos. Quando as pessoas acolhidas necessitam de apoio especializado, tais entes as encaminham a atores parceiros, geralmente pertencentes à própria sociedade civil. A rede de atenção psicossocial pública, embora analisada como fundamental, apresenta falhas na execução de seus serviços.

Também tivemos acesso a ONG com autonomia financeira e estrutura burocrática consolidada. Algumas têm atuação mais direta nos territórios periféricos urbanos. Visam, então, o acolhimento, a orientação e o encaminhamento das vítimas, facilitando o diálogo entre essas pessoas e os órgãos públicos. De forma semelhante, mas com foco no sistema prisional, há atores não governamentais voltados ao monitoramento contínuo das prisões e, a partir do detectado nesses espaços, pressionam os órgãos estatais para que sejam tomadas as devidas providências. Em alguns casos, essas organizações têm recursos técnicos e financeiros para acionar instâncias federais, se não, internacionais de direitos humanos, como o Sistema Interamericano, publicizando as violações para além dos territórios onde atuam.

No que tange aos fluxos de atenção às vítimas estabelecidos nas organizações pesquisadas, não pareceu haver um procedimento padrão a ser respeitado pelos atores. Mas, geralmente, inicia-se o acolhimento com o recebimento da denúncia sobre a violação ocorrida, seguido da atenção à vítima. Tal recepção perpassa, a depender do caso, pelo atendimento jurídico, pelo direcionamento da pessoa à rede de atenção pública, por documentar o ocorrido, por garantir um espaço de escuta sobre os fatos vivenciados, entre outros aspectos voltados a um auxílio mais emergencial.

Logo após, o caso é repassado ao Ministério Público e à Defensoria Pública, a qual, para além do trabalho da litigância, pode acionar remédios constitucionais em face das violações ocorridas, como impetrar um habeas corpus, por exemplo, em fatos de detenção ilegal. Para além dos encaminhamentos efetuados em órgãos do sistema de justiça, alguns casos são reportados publicamente, sendo divulgados na imprensa, registrados em relatórios técnicos e dialogados com atores internacionais, como órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

São acionados programas de proteção, como o Programa Estadual de Proteção a Vítimas e Testemunhas (PROVITA) e o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM), quando a vítima e sua família apresentam sua integridade física ameaçada. Nessas situações, a vida dos envolvidos é radicalmente modificada para que fiquem em segurança, longe de represálias. Em consequência, em geral, há muitas resistências à entrada nesses programas, pois as vítimas têm receio em cortar basicamente todos seus laços de afeto e suas experiências de vida, como trabalho e escola, em razão da violação sofrida. Por outro lado, tal fluxo é excepcional. De acordo com os entrevistados, somado ao remetimento do caso ao sistema de justiça, as vítimas das violações são encaminhadas, quando interessadas, a atendimento psicossocial. Atores da sociedade civil que desenvolvem esse tipo de atividades são cruciais nesse sentido, pois fazem o atendimento clínico das pessoas no médio e longo prazo. Como dito, a rede pública de atenção psicossocial é considerada falha, embora vista como importante como política pública.

O desafio para os entrevistados é construir fluxos de encaminhamento interseccionando as atribuições dos órgãos públicos e da sociedade civil, sem que o Estado se omita de suas funções. As organizações de direitos humanos devem ser percebidas por atores públicos como pontes para consecução de direitos, não como meios através dos quais certas garantias serão efetuadas.

### 5.3 Interlocação com outros atores

Grosso modo, as interlocações estabelecidas entre os atores buscam operar as atividades indicadas nas seções anteriores, centradas, em boa medida, no levantamento e no encaminhamento das violações, bem como acolhimento, quase em sua maioria, de curto prazo das vítimas.

Neste sentido, as entidades da sociedade civil buscam se articular, especialmente, com órgãos do sistema de justiça, como a Defensoria Pública e o Ministério Público. Ao passo que a primeira é analisada como “parceira”,



o segundo pareceu se configurar como um ator institucional ao qual os entes não governamentais recorrem para encaminhar casos e solicitar providências. Em específico no Rio de Janeiro, alguns entrevistados disseram ser próximos de setores do Ministério Público, pois alguns são compostos por promotores individualmente empenhados em tratar do reportado pela sociedade civil. Contudo, as demais unidades dessa instituição estadual não costumam ser percebidas de modo similar. Ao contrário, são vistas com distanciamento, como se seus integrantes fossem insensíveis a certas violações de direitos (Lemgruber et al, 2016).

São estabelecidas também interlocuções com o Poder Executivo, principalmente com secretarias responsáveis pelas pastas da segurança pública, do sistema prisional e do socioeducativo. As Corregedorias de Polícia, os comandos policiais, os diretores das unidades de privação de liberdade e as Ouvidorias também costumam ser sistematicamente acionados para encaminhamento de violações. Entretanto, a sociedade civil indicou ter pouca capilaridade entre esses atores, caracterizados como refratários às denúncias e omissos em relação a possíveis providências a serem tomadas.

Esse distanciamento não pareceu ser tão marcado no contato entre atores não governamentais e o legislativo. As comissões, os gabinetes de deputados afeitos à pauta de direitos humanos e outros espaços de debate, como as audiências públicas, permitem o encaminhamento sistemático das violações estatais. Do mesmo modo, órgãos como Mecanismos de Prevenção à Tortura funcionam como importantes canais de denúncia e capazes de articular diferentes organizações da sociedade civil ao poder público.

De fato, as interações estabelecidas são diferenciadas de acordo com o perfil das organizações. Os grupos que identificamos ter natureza menos burocratizada, de caráter mais popular, acabam por interagir com movimentos sociais de natureza semelhante. Alguns, em especial os do Rio de Janeiro, lograram estabelecer um canal direto com órgãos estatais, como os núcleos da Defensoria Pública e do Ministério Público. Já as organizações mais formalizadas têm uma atuação litigante, com perfil de *advocacy* e influência legislativa. Em certos casos, fazem parcerias com as entidades de base para realização de projetos, pesquisas ou atuações pontuais.

Por sua vez, para além de receberem denúncias da sociedade civil, os órgãos do poder público pesquisados indicaram que a interlocução com outros atores institucionais é essencial à manutenção de políticas públicas. Essa percepção ganhou maior espaço dentre os entrevistados com ação vinculada aos programas de proteção, os quais precisam do Ministério Público e das polícias para garantir o acompanhamento dos casos sob sua responsabilidade. Entretanto, nem sempre esses canais funcionam efetivamente, de modo que as ações desenvolvidas carecem de certas articulações interinstitucionais. Por vezes, órgãos públicos distintos desconhecem as ações implementadas por um ator, sombreando ações.

## 5.4. Medidas de reparação e de não repetição

Boa parte dos entrevistados reconheceu que ainda há um longo percurso a ser percorrido ao desenvolvimento de medidas de reparação e de não repetição das violações estatais. De todo modo, dentre os atores que indicaram exercer ações nesse sentido, recebemos a informação de que os pedidos de reparação e não repetição são remetidos à Defensoria Pública, geralmente requerendo-se indenização. Esse órgão é percebido como o mais estruturado para proceder esse tipo de ação judicial, quando comparado a organizações da sociedade civil, cujos recursos são limitados.

Em alguns casos, há pedidos de homenagem às vítimas, rogos por desculpas aos familiares, construção de memorial e nomeação de ruas como uma tentativa de incidência política e cultural do caso. Contudo, na avaliação da maioria dos entrevistados, há uma grande morosidade no processamento das ações e, quando ocorre algum desfecho, mesmo que satisfatório, há toda uma burocracia para gozar a medida, como, por exemplo, o recebimento do pagamento do valor indenizatório fixado.

Salientou-se também uma dimensão de reparação psicoemocional, tida como um dos grandes desafios pelos entrevistados, sobretudo aqueles que trabalham diretamente no atendimento psíquico a vítimas. A dor é muitas vezes compreendida como irreparável e, em vista disso, há um esforço de mostrar clinicamente que, apesar de apresentar traços subjetivos, tal sentimento é simultaneamente coletivo.

*A compreensão política do que ela sofreu, as vezes as pessoas não veem tanto com essa perspectiva, ah isso aqui tem um contexto, então já tive caso por uma mãe que perdeu o filho que ela foi conhecendo outras mães que perderam os filhos na região, "pô é um número gigantesco, eu quero fazer alguma coisa por elas" né, e ai vai começando fazer alguma coisa pelas mais novas, que perderam mais recentemente assim. Então são processos assim de ir ampliando o horizonte de mundos que elas tinham e do sofrimento delas de pô achei que meu sofrimento era só isso, mas é mais coisa do que isso - Entrevistado 12*

Como "reparar o irreparável" seria apenas um aspecto destacado como obstáculo a prevenção à tortura no Brasil. Para além dessa questão, trataremos de outras no próximo capítulo deste relatório.

## 6. OBSTÁCULOS AOS SERVIÇOS DE ATENÇÃO ÀS VÍTIMAS

Abordar os obstáculos ao desenvolvimento de ações de atenção às vítimas de tortura é, em alguma medida, perpassar muitos dos debates efetuados nos capítulos anteriores. Notadamente, é tratar das relações historicamente estabelecidas no país, o que acaba por impactar as dinâmicas institucionais, o teor das normativas em vigor e a efetivação (ou não) de políticas de prevenção e combate à tortura. Em face disso, discutiremos cada um desses aspectos, lembrando, porém, que qualquer classificação das questões levantadas, separando um tipo de obstáculo ressaltado pelos entrevistados de outro, constitui um esforço de cunho didático. Os entraves para o exercício das medidas de proteção às vítimas se embricam entre si, não sendo possível isolar efetivamente uma questão de outra.

Não pareceu haver dissidências significativas a respeito dos obstáculos ressaltados por integrantes do poder público e por membros da sociedade civil. Geralmente, os segundos dispõem de uma visão bastante crítica em relação aos primeiros, mas não necessariamente ambos mobilizam concepções opostas, como se rivalizassem entre si. Os entendimentos são complementares e, nesse sentido, integrantes governamentais apresentaram, inclusive, um prisma quase duro a respeito das tarefas que desenvolvem. De fato, esse dado pode ser fruto de nossa amostra de entrevistados, em boa medida construída a partir de indicações da sociedade civil. Entretanto, tal ponto de análise pode ser consequência também de um reconhecimento de que os problemas existentes não são simplesmente ocasionados por questões de rotinas organizacionais. São, em verdade, estruturais, relacionados a aspectos constituidores da sociedade brasileira.

### 6.1. Obstáculos socioculturais

Na transição da Ditadura Civil-Militar à Democracia no Brasil, Caldeira (2000) já teria destacado que a tortura é vista como um “sistema de vingança” que usa a dor e as intervenções no corpo como meio de criar ordem. Se os atos de controle estatal mobilizados contra indivíduos considerados “perigosos” não são percebidos como cruéis, impera uma noção social de impunidade e descrença em relação a um ideal de recuperação. Ou seja, predomina nas interações sociais a perspectiva de que a inflição do sofrimento através dos corpos serve como ferramenta de desenvolvimento moral. Logo, a dor produziria conhecimento, disciplinamento e ordenamento.

A partir dessa referência, introduzimos o principal obstáculo salientados pelos entrevistados. Em razão de aspectos socioculturais nacionais, a tortura é compreendida no Brasil como prática legítima quando aplicada a determinadas situações, em especial contra grupos tidos como criminosos. Logo, retomando as conceituações de tortura discutidas no Capítulo 4, um integrante da sociedade civil indicou que a violência estatal é ferramenta “educativa”, produzindo “ordem”. Naturaliza-se o “lugar de morte” de segmentos marginais, tornando seus “corpos matáveis”, de forma que sua eliminação não causa espanto ou horror público.

Essa banalização está disseminada de tal forma na sociedade, que convencer os familiares das vítimas a buscarem justiça, por vezes, é um desafio. Muitos não reconhecem isso como um direito, já que a garantia de reclamar a morte de um ente pelas mãos do Estado parece ser algo distante. As próprias vítimas têm dificuldades em se compreenderem como vítimas. Muitas não perfilham as violações sofridas como atos torturantes, principalmente quando as agressões não “deixam marcas”. “(...) é muito comum também a vítima naturalizar xingamentos (...) que não ficam marcas” – *Entrevistado 2*.

O modelo das instituições de privação de liberdade nacional, sobretudo o prisional, reforça essa perspectiva naturalizada sobre a tortura. Encarcera-se no Brasil sob a visão de que a punição tem de ser “a pior possível”, arrefecendo-se qualquer ideal, ao menos formal, de ressocialização das pessoas presas (Garland, 2008; Wacquant, 1999). Para os integrantes de organizações entrevistadas, cuja missão é, entre outras, a realização de visitas a unidades prisionais, qualquer prisão no país é um espaço torturante, sendo a superlotação o fator central a esse cenário.

A pandemia aprofundou esse contexto de violações. Não se sabe ao certo o efeito da crise de saúde nos estabelecimentos penais, já que muitos órgãos do poder público e da sociedade civil ficaram impedidos de entrar em unidades prisionais durante meses de 2020. Ainda assim, algumas denúncias de tortura chegavam a atores não governamentais, ou por meio de familiares, ou por outros entes da sociedade civil, de forma que os casos de violações recebidos pela Pastoral Carcerária Nacional cresceram 70% no período da pandemia<sup>13</sup>. De igual maneira, a execução de jovens pela polícia também aumentou consideravelmente. O Monitor da Violência<sup>14</sup> indicou que ao menos 3.148 pessoas morreram em atividades policiais no 1º semestre de 2020, revelando um aumento de 7% com relação ao mesmo período de 2019.

Conforme alguns de nossos interlocutores, para além de aspectos conjunturais, como a pandemia, esse cenário é agravado por o Brasil viver nos últimos anos uma intensa “legitimação do fascismo”, com uma política “genocida”, amparada pelo governo do presidente Jair Bolsonaro que sempre exaltou a tortura e homenageou torturadores. Esse tipo de postura tem impacto na sociedade, sobretudo, nas instituições policiais, que se sentem mais “liberadas” para agir com violência e arbitrariedade.

No entanto, há de se destacar também que, se governos com esse perfil ganham espaço, tal cenário é consequência de interações historicamente estabelecidas. Ou seja, o “sistema de vingança” identificado por Caldeira (2001), bem como o “lugar de morte” e “medidas de ordenamento” salientado pelos entrevistados, têm raízes profundas. Pinheiro (1991) sustentou a hipótese de que a ascendência exercida pelas elites do poder no Brasil se deveu, em grande medida, à legitimação popular. Esse domínio, vigente na sociedade, pode ser explicado por veias autoritárias, as quais são mantidas através das relações cotidianas interpessoais, assim como são marcadas tanto na esfera familiar quanto na pública pela violência, intolerância e hierarquia. Logo, o “autoritarismo socialmente implantado”, constituidor das relações do país, ajuda a perpetuar a violência de Estado, defendida por diferentes classes exatamente porque apenas grupos específicos são atingidos por essas violações.

13 Ver o Relatório da Pastoral Carcerária: [https://ponte.org/wp-content/uploads/2021/01/Relatorio\\_2020\\_web.pdf](https://ponte.org/wp-content/uploads/2021/01/Relatorio_2020_web.pdf)

14 Ver os dados no site: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/>

## 6.2. Obstáculos no sistema de justiça

As dinâmicas operadas pelo sistema de justiça criminal também foram apontadas com unanimidade entre os entrevistados como gargalos às ações de atenção às vítimas de tortura, como descrito por outras pesquisas (Jesus, 2010; Salla et al, 2016; Calderoni et al, 2015). Englobam-se, neste aspecto, a polícia investigativa, os órgãos com atribuições periciais, o Ministério Público e o Poder Judiciário. Todos foram caracterizados como “não empenhados” em avançar com as investigações e, assim, em responsabilizar os envolvidos nas violações. Entretanto, propomos uma análise adicional, indicando que, para além do “não afincó”, é possível caracterizar tal ato como omissão estatal, nos moldes das discussões efetuadas anteriormente.

A lentidão do processamento dos casos também foi apontada como grande obstáculo ao enfrentamento à tortura. Em alguma medida, a morosidade foi explicada como produto do corporativismo entre os atores do sistema de justiça. Como exemplo, um promotor não costuma responsabilizar certo policial, por ambos serem “parceiros” em situações rotineiras. Nesse mesmo sentido, alguns órgãos evitam desenvolver de modo integral suas atribuições previstas em lei. Como já indicamos, o Ministério Público se furta em boa medida de fiscalizar as atividades policiais, abrindo margem a ações abusivas. Somado a isso, o enfraquecimento de outros atores de correição, como as Corregedorias, foi destacado como ponto crucial a não responsabilização dos perpetradores das violações. No Rio de Janeiro, por exemplo, recentemente, a Secretaria de Segurança Pública foi extinta, impactando a apuração de infrações disciplinares e de crimes cometidos pelos policiais estaduais.

Somada à omissão no processamento de casos, foi mencionado que os órgãos do sistema de justiça evitam reconhecer as vítimas como tais. Eles costumam fazer um pré-julgamento dos fatos averiguados, compreendendo que, em geral, essas pessoas são responsáveis pelas violências que sofreram. Muitas são, nessa ótica, caracterizadas como “bandidos”. Como “resistiram”, “desobedecendo” a alguma ordem dita legítima, a agressão policial é considerada necessária. Pouco importa se o desfecho do fato foi a ocorrência de tortura ou a execução de um indivíduo.

Essas dinâmicas perpassam os aspectos socioculturais descritos na seção anterior. A banalização da violência é reforçada pelas instituições responsáveis por investigar, processar e julgar as ações abusivas dos agentes estatais. Tal proceder começa desde o registro policial do caso, o qual muitas vezes apresenta apenas a versão dos agentes de segurança, sobretudo, quando a vítima veio a óbito (Jesus, 2019). Não obstante, como já pontuamos, uma das mães com quem dialogamos disse que, ainda na delegacia, o escrivão inseriu e buscou levantar informações que desqualificavam a morte de seu filho: “ah ele era usuário de drogas”, “com quem ele andava?”, “ah ele tinha passagem!”. Isto é, a vítima é responsabilizada, ao passo que a percepção do policial sobre o fato ganha forte projeção. “A palavra da vítima não vale nada, a palavra do policial vale para condenar e vale para absolver” – *Entrevistado 19*.

Contudo, não é apenas a visão do policial que tem primazia diante das vítimas. Ganham proeminência também as narrativas das autoridades responsáveis por unidades de privação de liberdade, acusadas das mais diversas formas de violência. Segundo grupos de entrevistados, algumas organizações sociais costumam encaminhar denúncias detalhadas das violações ocorridas nos cárceres às

autoridades judiciais. No entanto, para desqualificar o movimento de comunicação dos casos, basta um ofício do diretor do estabelecimento ou da secretaria responsável pela pasta, informando não haver nenhuma irregularidade. Logo, “sem juntar nenhuma prova”, o caso é arquivado e, mais grave, os perpetradores da violência seguem em contato com os presos violados, abrindo-se flanco a casos de revitimização e represálias.

Obter reparação e ações indenizatórias também foi apontado como um desafio significativo. Em primeiro lugar, a Defensoria Pública, órgão que normalmente requer esses pedidos, costuma estar assoberbada de trabalho, dadas as deficiências materiais e de pessoal que enfrenta tradicionalmente. Em segundo, as demandas com esse teor costumam ser processadas ao longo de muitos anos, deixando as vítimas desacreditadas em relação ao sistema de justiça. Mesmo quando elas recebem um posicionamento positivo, há uma série de recursos movidos pelo Estado para a não fixação das indenizações. Quando a questão é finalmente superada, há a espera pelo pagamento em forma de precatórios, o que pode ser ainda mais moroso em razão da fila já existente.

Quando o sistema de justiça brasileiro dá mostras de falências, ainda é possível recorrer ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Contudo, alguns entrevistados que lidam com esse tipo de litigância disseram que, em alguma medida, tal ator reproduz os problemas existentes em âmbito nacional, sobretudo, no que tange a morosidade e mesmo a inefetividade de resolução dos casos.

### 6.3. Obstáculos legislativos

Nos últimos anos, o Brasil atravessou mudanças legislativas com incidência direta sobre a apuração, processamento e julgamento de casos de violência envolvendo policiais militares. Um exemplo mais significativo nesse sentido, se referiu, de acordo com alguns entrevistados, ao sancionamento da Lei 13.491 em 2017, pelo então Presidente da República Michel Temer. O efeito da norma foi retirar da justiça comum a competência de apurar crimes militares cometidos durante o exercício de suas funções, remetendo-os à justiça militar. Portanto, alterou de forma substancial a competência da justiça militar, incluindo crimes que antes seriam processados e julgados pela justiça regular. A justiça militar, por sua vez, delega a apuração da tortura ao comandante de disciplina do batalhão ou à corregedoria. Por um lado, essa prática fortalece o corporativismo; por outro, propicia a falta de transparência de como é procedida a apuração, já que os casos não são públicos, conforme seriam se tramitassem na justiça comum. Ainda, essa alteração também enfraqueceu a força das audiências de custódia<sup>15</sup> em apurarem as denúncias de violência policial, já que os casos são remetidos à justiça militar e pouco - ou nenhum - retorno é dado quanto aos seus desfechos.

15 Lançadas em 2015, as audiências de custódia consistem na rápida apresentação do preso em flagrante a um juiz, em uma audiência onde também são ouvidas as manifestações do Ministério Público, da Defensoria Pública ou do advogado do detido. O juiz analisa a prisão sob o aspecto da legalidade, da necessidade e da adequação da continuidade da prisão ou da eventual concessão de liberdade. Avalia, ainda, eventuais ocorrências de tortura ou de maus-tratos, entre outras irregularidades. Fonte: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/audiencia-de-custodia/>

Outra mudança legislativa recente, com impactos significativos na apuração de violações cometidas por agentes policiais, foi o chamado “Pacote anticrime”. A Lei 13.964/19 alterou o Código do Processo Penal brasileiro, inserindo a defesa (representação legal) obrigatória e a citação dos policiais na investigação, quando policiais ou militares figurarem como alvos em inquéritos policiais, inquéritos policiais militares ou outros procedimentos, por uso da força letal praticados no exercício profissional, de forma consumada ou tentada, incluindo as situações de legítima defesa. Com efeito, foram travancadas as apurações de casos de execução envolvendo policiais militares, já que não há um entendimento de como a assistência jurídica será prestada a esses agentes.

Por fim, embora não tenha sido diretamente apontada pelos entrevistados, cremos ser importante dar relevo a Lei n° 11.343, de 2006, conhecida como “Lei de Drogas”. Essa norma gerou avanços formais no reconhecimento de direitos de usuários e na estratégia de redução de danos (Carlos, 2015), pois, apesar de manter a conduta como crime, não previu a privação de liberdade como sanção. Simultaneamente, porém, a lei aumentou a pena mínima do delito de tráfico de três para cinco anos. Em consequência, houve um forte incremento nos níveis de encarceramento no país, tanto que, conforme o Departamento Penitenciário Nacional, entre 2000 e 2019, ocorreu um aumento de mais de 200% de pessoas custodiadas. O tráfico surge como a segunda maior causa de encarceramento (40%), sendo a primeira os crimes contra o patrimônio. Não seria exagero apontar que o maior nível de aprisionamento tem impactos diretos no número de pessoas sujeitas a condições torturantes, haja vista as características dos cárceres brasileiros (Pastoral Carcerária, 2016).

#### 6.4. Obstáculos na execução das políticas

O medo das vítimas de denunciarem as violações sofridas constitui como outro obstáculo apontado pelos entrevistados. Como não há mecanismos efetivos de proteção, elas apresentam temor em sofrer represálias. Aguçado a isso, encontra-se o fato de as vítimas não quererem “ficar nas mãos de um Estado que as violou”, configurando-se um quadro de desconfianças generalizadas. De fato, em boa medida, esse cenário é fruto de uma falta de informação e conhecimento sobre onde se procurar ajuda. Não há muita publicização de serviços de acolhimento de denúncias de tortura.

Em vista disso, os atores da sociedade civil auxiliam ao prestar informações às vítimas, especialmente os com atuação em espaços marginais, em contato mais direto com as violações. Contudo, essa atuação também é por vezes posta em xeque. Defensores de direitos são perseguidos, ameaçados e incriminados pelo Estado, como forma de neutralizá-los. Como dito por um entrevistado, esses defensores acabam por se tornar, então, igualmente vítimas da “violência política”, pois passam por sofrimento psíquico e ansiedade em razão da militância. Por sua vez, o Programa de Proteção destinado a esses atores encontra-se há anos sucateado. Houve uma desarticulação da política, enfraquecendo consideravelmente a já frágil rede de organizações voltadas a realizar denúncias de violência estatal.

Nesse mesmo sentido, a manutenção dos programas de proteção, como o PROVITA e o PPCAAM, foi igualmente apontada como grande desafio. A primeira política é destinada a acolher testemunhas de crimes que estejam sofrendo ameaças, de modo que o seu

foco é o desfecho do processo judicial e a manutenção da “prova testemunhal”. Além de não ter como cerne o acolhimento da vítima de maneira geral, o PROVITA atravessa há anos uma série de problemas de ordem orçamentária e de pessoal. Por sua vez, o PPCAAM é destinado a receber adolescentes em situação de risco de morte. Embora tenha um perfil diferenciado em relação ao PROVITA, também enfrenta dificuldades graves à sua execução. De fato, ambos apresentam condicionalidades de permanência muito restritas, como a destituição de parte da identidade pessoal e a perda da qualidade de vida, sendo necessário mudar de endereço, emprego, relações etc., para evitar com que o indivíduo protegido seja reconhecido por quem o ameaça. Em face disso, muitas pessoas desistem de seguir nos programas, evitando uma existência considerada penosa.

Os demais serviços de atenção às vítimas existentes, os quais oferecem atendimento psicossocial no largo prazo, são percebidos como fundamentais, mas limitados em razão de baixo orçamento, falta de pessoal, dificuldades de acesso em razão de sua localização, entre outros obstáculos infraestruturais. As ações desenvolvidas pela sociedade civil dependem em boa medida de editais públicos, abertos por órgãos nacionais e internacionais de direitos humanos, a fim de que consigam orçamento para desenvolver suas atividades. Já as ações efetuadas por órgãos governamentais encontram-se atualmente bastante fragilizadas por um contexto político de incertezas, pondo em xeque qualquer execução regular de uma política pública.

Os entrevistados enquadraram atores como o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura a esse cenário de precarização das políticas brasileiras. O órgão vem sofrendo, desde sua constituição, uma série de obstruções das suas prerrogativas. Algumas informações solicitadas pelos integrantes do ente não são repassadas pelos atores públicos, certas visitas foram impedidas de serem realizadas e as recomendações efetuadas aos gestores dos espaços de privação de liberdade inspecionados não costumam ser respeitadas.

Para além desses aspectos que configuram a desqualificação da política brasileira de prevenção à tortura, o Mecanismo Nacional encontra-se atualmente vinculado à estrutura do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, pertencente ao Poder Executivo Federal. Para exercer suas funções, o ente depende de expedientes deste Ministério, tais como estrutura física, recursos humanos e insumos materiais. Ademais, a legislação de criação do órgão não contemplou outros dispositivos importantes à garantia de sua autonomia, pois deixou parte de sua estruturação para ser regulamentada por Decreto, como o de nº 8.154/2013, e por outros atos da administração pública, como os proferidos em Diário Oficial, todos frágeis politicamente. Os cargos concedidos aos membros do Mecanismo Nacional, por exemplo, não são previstos por lei, estando dispostos em norma alterável por ato da Presidência da República, sem a obrigatoriedade de passar pelo crivo do Congresso Nacional (Angotti et al, 2018).

Esse tipo de estruturação do Mecanismo Nacional o deixa em posição de grande fragilidade, pois, a depender de circunstâncias políticas, as suas rotinas podem estar sujeitas à discricionariedade dos gestores públicos (Duarte & Jesus, 2020). Não obstante, em junho de 2019, o governo Bolsonaro lançou o Decreto nº 9.831, cujo efeito foi mudar a estrutura de cargos em comissão do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, alterando o Decreto nº 8.154/2013. Tal norma desconsiderou as



atividades desenvolvidas pelos membros do Mecanismo Nacional como assalariada, identificando-as como prestação de serviço público não remunerado, que não pode ser exercida por pessoas vinculadas a redes, a entidades da sociedade civil e a instituições de ensino e pesquisa. Todos os integrantes em atuação no período de lançamento do decreto foram imediatamente exonerados. Em reação, o sistema de justiça federal reviu meses depois essa decisão, mas, ainda assim, é possível afirmar que a política de prevenção à tortura brasileira segue frágil, pautada por fortes tensionamentos (Idem).

Por fim, haja vista todos os problemas relatados nesta parte do relatório, os entrevistados reconheceram um ponto já salientado anteriormente. Ao mesmo tempo em que avaliam a tortura como algo estrutural, sendo necessárias medidas estruturantes à erradicação da prática, os órgãos atuantes na pauta se veem assoberbados com demandas emergenciais que carecem de medidas urgentes e reativas. Como as entidades públicas e da sociedade civil atentas à questão trabalham em condições de precariedade, na maioria das vezes, acabam por perder de vista a construção de políticas com impacto nas raízes das desigualdades do país. Confirmando, então, em alguma medida nossas hipóteses, a disjunção tratada na introdução do Capítulo 5 pode ser compreendida como fruto de certos obstáculos gerados pelo cenário não só de violações, mas também das condicionalidades a que estão sujeitas às ações de atenção às vítimas no país.

Como reverter tal contexto? No capítulo final deste texto vamos indicar as recomendações propostas por nossos interlocutores, assim como salientaremos algumas reflexões nesse sentido.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A última pergunta do roteiro de entrevista aplicado na pesquisa tinha como objetivo compreender, na perspectiva de nossos informantes, quais medidas deveriam ser tomadas para prevenir a tortura e proteger às vítimas da prática no Brasil. Muitos se voltaram a propor ações de reforma, voltadas à humanização das instituições de controle nacionais, à criação de protocolos organizacionais, ao fortalecimento de políticas já executadas e à responsabilização dos perpetradores das violações.

Os tópicos abaixo, sistematizam as principais recomendações emanados pelos informantes:

- a. robustecer os órgãos de controle externo da polícia, como grupos no Ministério Público, bem como os atores públicos responsáveis pela apuração e investigação de violações de direitos humanos;
- b. conscientizar o sistema de justiça, especialmente o Poder Judiciário, de que qualquer tipo de violência estatal deve ser apurada, investigada e devidamente julgada;
- c. desenvolver não apenas a responsabilização dos autores das violações, mas, conjuntamente, proceder políticas de reparação e atenção às vítimas, sendo criada uma política de memória, com direito à verdade e à justiça;
- d. reforçar os mecanismos de prevenção e combate a tortura, como o Mecanismo Nacional e os Mecanismos Estaduais existentes;
- e. fortificar os programas de proteção existentes, como o PROVITA e o PPCAAM, além de capacitar seus técnicos, a fim de que desenvolvam escuta qualificada das vítimas;
  - e.1) adotar níveis de proteção aos assistidos, flexibilizando o atendimento e permitindo que diversos perfis de vítimas possam entrar nos programas, sem impactar tanto suas vidas;
  - e.2) criar fluxos que, ao mesmo tempo, impeçam a identificação das vítimas protegidas e garantam um estilo de vida mais flexível, como usar serviços públicos e recursos virtuais indispensáveis atualmente;
- f. transformar algumas experiências de acolhimento a vítimas já existentes em política pública<sup>16</sup>;
- g. consolidar dados qualificados sobre casos de tortura, sendo sistematizados, inclusive, as violações cujas vítimas não desejaram proceder a denúncia (garantindo sua privacidade, porém), a fim de que sejam criados indicadores que orientem políticas públicas focadas na prevenção à tortura.

---

16

Nesse sentido, os atores paulistas indicaram o Centro de Referência e Apoio à Víctima (CRAVI), como exemplo, o qual já é uma ação executada pelo Estado, mas não é garantida por lei.

Por sua vez, haja vista certos apontamentos proferidos pelos interlocutores, bem como outras reflexões já produzidas sobre o assunto, compartilhamos da percepção de que o enfrentamento à tortura no país exige uma visão mais profunda a respeito dos dilemas sociais históricos vivenciados em cenário nacional. Como há um longo percurso pela frente no processo pela erradicação da prática, é necessário pensar em ações de curto, médio e longo prazo, a serem produzidas num âmbito micro, com impacto nas trajetórias individuais, e num âmbito macro, voltadas à redução de desigualdades estruturais.

Logo, no curto prazo, é essencial que algumas ações sejam inibidas, em conformidade com certas recomendações proferidas pelos informantes da pesquisa. O reforço público da tortura como política de Estado, bem como a banalização e a omissão do sistema de justiça criminal sobre o tema precisam ser revertidos. No entanto, outros aspectos devem ser fortalecidos, os quais incidiriam diretamente nos serviços de atenção às vítimas. Nesse sentido, os órgãos de prevenção e combate à tortura devem ter financiamento contínuo, autonomia funcional e apoio oficial para realizar suas atividades. As denúncias de violações devem ser devidamente tratadas pelos órgãos competentes, as vítimas precisam se sentir confortáveis em expor os atos sofridos e serem protegidas, assim como devem ser promovidas medidas efetivas e céleres de reparação e de não repetição da tortura.

Devem ser também fortalecidas certas políticas já executadas, voltadas ao acolhimento psíquico e social das vítimas. Independente se desenvolvidas pela sociedade civil ou pelo poder público, essas ações precisam dialogar entre si, complementando-se de modo estruturado. Inclusive, o Estado deve apoiar as atividades não governamentais nesse sentido, pois, em geral, as vítimas se sentem mais acolhidas quando atendidas por atores não públicos. Entretanto, é imprescindível a garantia de continuidade dessas ações. Afinal, não é possível promover apoio assistencial e psicológico efetivo quando essa ação é oferecida em curto espaço de tempo, sem respeito aos processos subjetivos das vítimas.

No entanto, sem ignorar a sua importância, tais ações resolvem em certa medida problemas relativos ao âmbito social mais micro. Por isso, as medidas de médio e longo prazo devem se pautar por mudanças nas estruturas sociais e econômicas. Um passo nessa direção é garantir condições de vida digna a todos os grupos sociais, sem diferenciação. A implantação e/ou reforço de determinadas políticas como, entre outras, renda mínima, pleno emprego, reforma agrária, habitação de qualidade, educação e saúde universais devem fazer parte do nosso dia a dia. Ainda, conforme pontuado por alguns entrevistados, é necessário repensar o sistema de punição brasileiro. Eles salientaram que, sem repensar o atual sistema carcerário nacional, o qual é produtor de sofrimento, qualquer tipo de melhoria desenvolvida nos cárceres não será suficiente para reverter a violência difusa e sistêmica produzida diariamente contra indivíduos privados de liberdade.

Mobilizar tais ações é buscar reduzir o quadro de desigualdades históricas brasileiro, atacando o racismo estrutural e, assim, garantindo que um menor número de pessoas se encontre em posição de vulnerabilidade e esteja menos suscetível à violência estatal. Ao diminuir a assimetria das relações, espera-se ensejar uma mudança de cultura capaz de promover interações mais democráticas e respeitadoras da dignidade humana. Em outros termos, esses pontos tratados na parte final deste texto devem ser lidos como

passos mínimos e sólidos à prevenção à tortura no Brasil. Há um caminho longo, árduo e nebuloso pela frente, sobretudo, em decorrência dos posicionamentos correntes do Governo Federal sobre a questão. No entanto, a redução das múltiplas desigualdades não pode sair do foco de ação dos atores envolvidos na pauta, sob o risco de serem realizadas tão só medidas reformistas que, no limite, em um curto espaço de tempo, os farão perceber que pouco se superou as contradições nacionais.

## BIBLIOGRAFIA

ANGOTTI, B.; FILHO, J.; JESUS, M. G. M. (2018). Enfrentando la tortura en Brasil: balance de los desafíos de la política de prevención y combate a la tortura. In: SCHUTTENBERG, M.; IRRAZABAL, G. Gestión de la inseguridad, violencias y sistema penal. Temperley: Tren en Movimiento. p. 359-379.

ARAUJO, M. (2019), "As obras urbanas, o tráfico de drogas e as milícias: Quais são as consequências das interações entre o trabalho social e os mercados ilícitos?". Journal of Illicit Economies and Development, vol. 1, n° 2, pp. 53 – 66.

ARNS, P. E. (1985). Brasil nunca mais. 41. ed. São Paulo: Vozes.

BARBOSA, A. R. (2005). "Prender e Dar Fuga: Biopolítica, Sistema Penitenciário e Tráfico de Drogas no Rio de Janeiro", Tese (Doutorado em Antropologia Social) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

BIONDI, K. (2010). Junto e misturado: uma etnografia do PCC. 1. ed. São Paulo: Editora Terceiro Nome.

BIONDI, K. (2014). Etnografia no movimento: território, hierarquia e lei no PCC. Tese de Doutorado, Antropologia, UFSCar.

CALDEIRA, T. P. R. (1991). Direitos Humanos ou "privilégios dos bandidos"? Desventuras da democratização no Brasil. Novos Estudos CEBRAP, 30, p. 162-174.

CALDEIRA, T. P. R. (2000). Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo, Ed. 34, Edusp.

CALDERONI, V.; JESUS, M. G. M. de. (2015). Julgando a tortura: análise de jurisprudência nos tribunais de justiça do Brasil (2005-2010). São Paulo: ACAT-Brasil/Conectas/NEV-USP/IBCCRIM/ Pastoral Carcerária.

CANO, I. (1997). Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Iser.

CANO, I.; DUARTE, T. L. (2012). No sapatinho: a evolução das milícias no Rio de Janeiro (2008-2011). Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll.

CARLOS, J. O. (2015). Política de drogas e encarceramento em São Paulo, Brasil. Londres: International Drug Policy Consortium.

DAS, V.; POOLE, D. (2008). El Estado y sus márgenes: etnografías comparadas. Cuadernos de Antropología Social, n. 27, p. 19-52.

DAUFEMBACK, V.; LIMA, S. F. C. de; MELO, F. A. L. de; SANTOS, T.; DUARTE, T. L.; GIVISIEZ, F. M. Nota técnica, de 18 de janeiro de 2018: análise sobre os impactos da alteração da resolução 09, de 18 de novembro de 2011, do CNPCP que define as diretrizes para arquitetura penal no Brasil. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2018.

DIAS, C. (2011). “Da pulverização ao monopólio da violência: expansão e consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC) no sistema carcerário paulista”. tese de doutorado, Universidade de São Paulo, São Paulo.

DUARTE, T.; JESUS, M. G. M. (2020). Prevenção à tortura: uma mera questão de oportunidade aos mecanismos latino-americanos? Revista Direitos Humanos e Democracia, 8 (15), 134-152.

FELTRAN, G. (2018). Irmãos: Uma história do PCC. São Paulo: Companhia das Letras.

GARLAND, D. (2008). A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revan.

GOMES, M. S. (2017). Isso é tortura? Disputas, consensos e narrativas na construção social do crime de tortura na cidade de São Paulo. Dissertação de Mestrado em Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal do ABC. São Bernardo do Campo.

JESUS, M. G. M.; DUARTE, T. L. (2020) Tortura? Como o mecanismo nacional preventivo brasileiro conceitua e analisa práticas de tortura em espaços de privação de liberdade. Sociologias, Porto Alegre, v. 22, n. 55, p. 228-260.

JESUS, M. G. M. (2019). Verdade policial como verdade jurídica: narrativas do tráfico de drogas no sistema de justiça. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol.35, n.102.

JESUS, M. G. M. (2010). O crime de tortura – uma análise dos processos criminais na cidade de São Paulo. São Paulo: IBCCRIM.

JESUS, M. G. M.; JESUS, José. Conhecer para enfrentar: um balanço do histórico de dados sobre tortura no Brasil In: Direitos Fundamentais na era dos extremos: a exceção como regra. 1 ed. Florianópolis: Empório do direito, 2016, p. 301-327.

LEITE, M. (2012). Da “metáfora da guerra” ao projeto de “pacificação”: favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro. Revista Brasileira de Segurança Pública, v. 6, n. 2, p. 374-389.

LEMGRUBER, J.; RIBEIRO, L.; MUSUMECI, L.; DUARTE, T. L. (2016). Ministério Público: Guardiã da democracia brasileira? Rio de Janeiro: CESeC.

MACHADO DA SILVA, L. A. (2008). Vida sob cerco. Rio de Janeiro, Nova Fronteira: 2008.

MAIA, L. M. (2006). Do controle judicial da tortura institucional: à luz do direito internacional dos direitos humanos, 2006. Tese (Doutorado em Direito) – Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

MANSO, B. P. (2020). A República das Milícias: dos Esquadrões da Morte à Era Bolsonaro. São Paulo: Todavia.

MARQUES, A. (2009). Crime, proceder, convívio-seguro: um experimento Antropológico partir de relações entre ladrões. Dissertação (Mestrado em Antropologia) - Universidade de São Paulo, São Paulo.

MARQUES, A. (2018). Humanizar e expandir: uma genealogia da segurança pública em São Paulo. São Paulo, IBCCRIM.

MISSE, M. GRILLO, C.; TEIXEIRA, C. P.; NERI, N. E. (2013). Quando a polícia mata: homicídio por “autos de resistência” no Rio de Janeiro (2001-2011). Rio de Janeiro: Booklink.

MISSE, M. (2007). Mercados ilegais, redes de proteção e organização local do crime no Rio de Janeiro. *Estudos Avançados*, v. 21, n. 61, p. 139-157.

PAES, V. G. (2013). Crimes, procedimentos e números - estudo sociológico sobre a gestão dos crimes na França e no Brasil. Rio de Janeiro: Garamond.

PASTORAL CARCERÁRIA. (2016). Tortura em tempos de encarceramento em massa. São Paulo: Pastoral Carcerária – CNBB.

PINHEIRO, P. S. (1991). Autoritarismo e transição. *Revista USP*, (9), 45-56.

RAMALHO, J. R. (1983). Mundo do crime a ordem pelo avesso. 2ª edição. Rio de Janeiro: Graal.

SALLA, F.; JESUS, J.; JESUS, M. G. M. (2016). Investigação e processamento de crimes de tortura em Goiânia, Curitiba e Belo Horizonte. In: PARESCHI, A. C. C.; ENGEL, C. L.; BAPTISTA, G. C. (orgs.). Direitos humanos, grupos vulneráveis e segurança pública. 1. ed. Brasília: SENASP, Ministério da Justiça, v. 6, p. 111-148.

SILVESTRE, G. (2012). Dias de visita: uma sociologia da punição e das prisões. São Paulo: Alameda.

SILVESTRE, G. (2018). Controle do crime e seus operadores: política e segurança pública em São Paulo. São Paulo: Annablume.

SINHORETTO, J. (2018). Violência, controle do crime e racismo no Brasil. *Revista do PPGCS – UFRB – Novos Olhares Sociais*, v. 1, n. 2.

SOARES, G.; MIRANDA, D.; BORGES, D. (2007). As vítimas ocultas da violência do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

WACQUANT, Loïc. (1999). *Les prisons de la misère*. Paris: Raisons d'Agir.

## ANEXO 1:

Relação de organizações mapeadas – São Paulo e Rio de Janeiro

SÃO PAULO	PODER PÚBLICO	NÚCLEO ESPECIALIZADO DE CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS DA DEFENSORIA PÚBLICA; NÚCLEO ESPECIALIZADO DE SITUAÇÃO CARCERÁRIA DA DEFENSORIA PÚBLICA; PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO A VÍTIMAS E TESTEMUNHAS; CENTRO DE REFERÊNCIA E APOIO À VÍTIMA; PROGRAMA DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES AMEAÇADOS DE MORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO
	SOCIEDADE CIVIL	CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS; REDE DE PROTEÇÃO E RESISTÊNCIA AO GENOCÍDIO; CENTRO DE DIREITOS HUMANOS DE SAPOEMBA "PABLO GONZÁLES OLALLA"; CONECTAS DIREITOS HUMANOS; MARGENS CLÍNICAS; MÃES DO LESTE EM LUTA
RIO DE JANEIRO	PODER PÚBLICO	MECANISMO ESTADUAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA; ASSESSORIA DE DIREITOS HUMANOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO; COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ESTADUAL; GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIALIZADA EM SEGURANÇA PÚBLICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO; NÚCLEO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DA DEFENSORIA PÚBLICA; COMITÊ ESTADUAL DE DIREITOS HUMANOS
	SOCIEDADE CIVIL	REDES DA MARÉ; MÃES DE MANGUINHOS; NÚCLEO DE APOIO PSICOSSOCIAL PARA AFETADOS PELA VIOLÊNCIA DE ESTADO; FRENTE PELO DESENCARCERAMENTO; REDE DE COMUNIDADES CONTRA A VIOLÊNCIA; ANISTIA INTERNACIONAL; JUSTIÇA GLOBAL; INSTITUTO DE ESTUDOS DA RELIGIÃO; OBSERVATÓRIO DE FAVELAS







DIGNITY PUBLICATION SERIES ON TORTURE AND ORGANISED VIOLENCE No. 35

**TORTURA COMO MARCA COTIDIANA: Narrativas sobre os serviços de atenção às vítimas de tortura desenvolvidos no Rio de Janeiro e em São Paulo**

Maria Gorete Marques de Jesus, Giane Silvestre & Thais Lemos Duarte

© 2021 DIGNITY – Danish Institute Against Torture & os autores  
Maria Gorete Marques de Jesus, Paulo, Giane Silvestre & Thais Lemos Duarte.

DIGNITY – Danish Institute Against Torture  
Bryggervangen 55  
2100 Copenhagen O  
<https://www.dignity.dk/en/>

ISBN: 978-87-93675-46-9 (print)

Since 1982 DIGNITY –Danish Institute Against Torture has worked with torture prevention and rehabilitation of torture victims. During this time, we have built valuable expertise together with partners in health, human rights and development aid all over the world.

It is the mission of DIGNITY to be the leading global organisation within research-based prevention of torture and violence and rehabilitation of traumatized victims. We strive to make our knowledge and research available to our partners, relevant stakeholders and the general public. For this purpose, DIGNITY edits and publishes the DIGNITY Publication Series on Torture and Organised Violence. The publications in the series are available free of charge. The findings, interpretations, and conclusions expressed in this series do not necessarily reflect the views of DIGNITY.



DIGNITY – Danish Institute Against Torture, Denmark;  
[www.dignity.dk](http://www.dignity.dk)