

Raça e gênero no Sistema de Justiça Criminal brasileiro: perfil dos operadores e da população carcerária

Texto para o Relatório de Desenvolvimento Humano 2004
Capítulo Segurança e Justiça

Leonarda Musumeci^{*}
Barbara Musumeci Soares^{**}
Doriam Borges^{***}

Assistentes de Pesquisa: Maurício Soares de Sá
Angélica de Faria Silva

1. Introdução

Em ex-colônias que praticaram políticas explícitas de *apartheid*, como a África do Sul e os EUA, é amplamente reconhecida a permanência de vieses raciais na atuação do Sistema de Justiça Criminal – desde o *racial profiling* nas abordagens e nas investigações feitas pela polícia, até a sobre-representação dos negros e de outras minorias nos cárceres e corredores da morte, fruto, entre outras coisas, da maior frequência e severidade das condenações aplicadas a membros das minorias pelo sistema judiciário (cf. Dissel & Kollapen 2002; Open Society Justice Initiative, 2004; Amar, 2004). A discussão sobre essa temática avançou significativamente nos anos 1990, quando parecia anunciar-se um enfrentamento decisivo das seqüelas do segregacionismo, com a eleição de um governo democrático na África do Sul, com as vitórias acumuladas pelo movimento anti-racista norteamericano e com a adoção de políticas afirmativas em ambos os países. Embora o processo paralelo de endurecimento penal e as reações ao 11 de setembro de 2001 deixem muitas dúvidas quanto à consolidação dos avanços obtidos, o debate sobre equidade racial permanece como referência para outros países que ainda engatinham na luta pela democratização das suas áreas de segurança e Justiça.

No Brasil, ex-colônia que nunca adotou legalmente o *apartheid* e que, ao contrário, sustentou por muito tempo a auto-imagem de paraíso mestiço, livre de racismo e de intolerância, um dos principais obstáculos à redução dos vieses raciais continua sendo a ausência de reconhecimento do problema, a “cegueira” para a discriminação praticada pelo Sistema de Justiça Criminal, assim como pelo sistema educacional (Silva Jr., 2002; Henriques, 2002), pelo mercado de trabalho (Hasenbalg & Silva, 1988; Soares, 2000) e em certos

^{*} Professora do Instituto de Economia da UFRJ e Coordenadora da Área de Criminalidade e Violência do CESeC/UCAM.

^{**} Coordenadora de Área de Segurança e Gênero do CESeC/UCAM.

^{***} Estatístico do CESeC/UCAM.

contextos das relações interpessoais (Paixão, 2004). O silêncio que encobre as várias formas, quase sempre sutis, de preconceito racial no Brasil vem sendo parcialmente quebrado, mas ainda está longe de ser substituído pela ampla assunção da temática da raça e do racismo como chave para enfrentar a nossa gigantesca desigualdade sócio-econômica e para fazer avançar o nosso processo de democratização.

As áreas de segurança e Justiça não fogem, portanto, à regra, apesar de serem áreas em que o “racismo à brasileira” parece manifestar-se com graus de “sutileza” menores do que em outros setores institucionais e do que nas interações sociais. Pelo menos em suas duas pontas – ação da polícia e sistema carcerário – há fortes indícios de que o SJC brasileiro opera de modo seletivo, filtrando desproporcionalmente os negros e submetendo-os a formas mais graves de violência institucional. Mesmo assim, imperam dentro do próprio sistema estratégias denegadoras, bloqueadoras da discussão sobre o assunto, e são também escassas, no meio acadêmico, as pesquisas focalizando seletividade racial na atuação das polícias, na administração da Justiça e na execução das sentenças penais, que permitam aprofundar o conhecimento dos mecanismos discriminatórios atuantes em cada uma dessas instâncias e, portanto, subsidiar ações para transformá-los. Mas, felizmente, trata-se de um campo de pesquisa em expansão, que já conta com algumas importantes contribuições – como os trabalhos de Costa Ribeiro (1995), Sérgio Adorno (1995) e Tulio Kahn (1999) sobre viés racial nas sentenças penais; de Ignacio Cano (1997, 2000, 2004) sobre seletividade na ação letal da polícia; do Centro de Políticas Sociais da FGV (2004) sobre perfil sócio-racial da população carcerária carioca, e a recém-concluída pesquisa do CESeC sobre abordagem policial e estereótipos raciais na cidade do Rio de Janeiro (Ramos, coord., 2004). Embora sejam estudos localizados, que não oferecem conclusões gerais, válidas para todo o país, é de se esperar que o caminho por eles aberto continue sendo trilhado, que se multipliquem as pesquisas na área e que se possa, em futuro próximo, ampliar o conhecimento sobre o papel da raça e do racismo no funcionamento do sistema de justiça criminal brasileiro.

Um aspecto ainda menos estudado no Brasil, mas que constitui foco importante do debate internacional, diz respeito ao perfil racial/étnico e de gênero dos *operadores* do SJC – policiais das várias forças e de vários níveis hierárquicos, dirigentes e guardas penitenciários, promotores, defensores, juízes etc. –, e aos seus efeitos sobre a democratização das áreas de segurança e Justiça. A relevância desse tema está nas duas ordens de questões, direta ou indiretamente associadas, que ele suscita:

- (a) Em que medida barreiras raciais/étnicas (e/ou de gênero) restringem o acesso a cargos públicos que implicam exercício de poder, alguns dos quais estão entre os de maior

prestígio e autoridade no aparelho estatal, como promotor(a), procurador(a), juiz(a), e desembargador(a). A questão em debate aqui é a *representatividade* do sistema em relação ao perfil racial/étnico e sexual da população – debate que se aproxima, mas vai além, do questionamento geral sobre barreiras no serviço público ou no mercado de trabalho, pois focaliza a democratização de uma instância básica da *estrutura de poder* e seus impactos na redução ou perpetuação das desigualdades sociais. Talvez o exemplo mais radical de enfrentamento desse problema seja o da África do Sul, cuja Constituição, desde 1996, determina que o perfil dos operadores do SJC, em todos os escalões, deve refletir a composição racial e de gênero da população do país, na tentativa de quebrar a própria viga-mestra do *apartheid*: um sistema judiciário e penal totalmente dominado por homens brancos (cf. Dissel & Kollapen, 2002).¹

- (b) Em que medida a raça do(a) operador(a), ou a combinação entre raça do(a) operador(a) e raça do(a) suspeito(a)/réu(ré), influencia o tratamento dispensado a indivíduos dos diversos grupos étnicos/raciais. Por exemplo, policiais ou carcereiros brancos e negros tratam diferentemente suspeitos ou presos brancos e negros? Controladas outras variáveis, difere a frequência ou severidade das condenações impostas por juízes brancos e negros a réus brancos e negros? Quanto ao gênero, devem-se esperar das policiais, promotoras, defensoras, juízas, carcereiras etc. atitudes essencialmente diferentes das de seus colegas masculinos em relação a suspeitos(as), réus(és) e prisioneiros(as)? Aqui, o que está em jogo é o funcionamento do SJC do ponto de vista da sua “clientela”, e a pergunta central é se a maior presença de mulheres e de membros das minorias nas diversas instâncias e nos diversos escalões altera ou não os *resultados* da operação do sistema, garante ou não um tratamento mais justo aos grupos correspondentes na sociedade, diminui ou não a incidência de decisões enviesadas por estereótipos sexuais e/ou étnicos/raciais (cf. Muhlhausen, 2003; Steffensmeier & Britt, 2001). Várias pesquisas norte-americanas têm procurado responder a essa pergunta, utilizando metodologia estatística e focalizando particularmente a esfera judiciária, onde é mais fácil coletar dados e observar interferências extra-judiciais nas decisões tomadas pelos operadores. Embora com resultados controversos, não-conclusivos no seu conjunto, tais pesquisas são de grande interesse para o debate sobre políticas afirmativas no âmbito do SJC e indicam, em alguma medida, que o aumento da proporção de juízes negros, hispânicos e do sexo

¹ De acordo com Dissel & Kollapen, devido à imensa desigualdade econômica e educacional entre brancos e negros, os efeitos imediatos dessa determinação foram desastrosos – deixando vacantes muitos cargos e forçando uma revisão dos prazos para cumprimento das metas de ação afirmativa no sistema. Entretanto, o diagnóstico feito pelas autoras seis anos depois identificou consideráveis avanços na representatividade racial e de gênero do Ministério Público, do Judiciário e do Sistema Penitenciário sul-africanos.

feminino não só diversifica e democratiza a estrutura do sistema, como *pode* incrementar a equidade do tratamento dispensado à sua “clientela” (cf. resultados e resenhas de estudos anteriores em Schanzenbach, 2004 e Muhlhausen, 2003).

É fácil perceber porque o segundo conjunto de questões se articula fortemente ao primeiro: só onde o SJC tem uma representatividade racial mínima torna-se possível avaliar impactos da variável “raça-do-operador” sobre os resultados do sistema. Ou seja, só onde o primeiro movimento de democratização já avançou razoavelmente é que se podem observar eventuais manifestações do segundo. Não por acaso, as pesquisas sobre perfil racial e sentenças penais do Judiciário norteamericano multiplicaram-se durante os anos 1990, quando, graças às políticas afirmativas, aumentou substancialmente a proporção de juízes negros nas cortes federais e nos tribunais ordinários e superiores de diversos estados (Steffensmeier & Britt, 2001).

As temáticas raça e gênero são solidárias quando se focaliza o primeiro aspecto acima – representatividade social; remoção de barreiras discriminatórias no acesso a cargos de autoridade – e, ao mesmo tempo, podem aparecer em contraponto quando se focaliza a ação do sistema de segurança e Justiça sobre diferentes segmentos sociais. De modo geral, mulheres costumam ser muito menos abordadas pela polícia do que os homens, especialmente do que os homens negros (Ramos, coord., 2004), e há evidências de que, para os mesmos crimes, tendem a receber penas mais leves – um dos motivos pelos quais é muito pequena a participação de mulheres na população carcerária de quase todos os países do mundo (cf. Muhlhausen, 2003; International Centre for Prison Studies, 2004). Assim, ao contrário dos negros, secularmente marcados pelo estereótipo da “propensão” à criminalidade (Costa Ribeiro, 1995), as mulheres seriam consideradas por definição menos perigosas e desfrutariam em grau maior do benefício da dúvida, ou até de certa “leniência” da parte do SJC (cf. Rueter, 1996; Soares, 2002; Schanzenbach, 2004).²

Por outro lado, os Estados Unidos vêm registrando nos últimos 50 anos um crescimento notável da participação feminina em profissões ligadas à Justiça (Baker, 2002). Hoje, as mulheres representam de 1/5 a 1/3 do total de juízes federais e estaduais

² Em junho de 2004, as mulheres representavam pouco mais de 1% dos prisioneiros nos corredores da morte de todos os estados norteamericanos, embora correspondessem a cerca de 12% dos autores de homicídio naquele país. Desde 1976, quando se reintroduziu a pena capital nos EUA, somente dez mulheres foram executadas – 1,1% do total de 924 execuções judiciais (cf. Death Penalty Information Center, dados de 1976 a agosto de 2004; USDOJ/Bureau of Justice Statistics, dados sobre autores de homicídio de 1976 a 2000). Segundo uma estudiosa do *gender bias* na aplicação da pena de morte, “*capital punishment is about portraying people as devils. But women are usually seen as less threatening*” (apud Rueter, 1996). Importante sublinhar que os autores que denunciam esse viés de gênero não advogam, necessariamente, uma imposição mais ampla da punição capital, podendo visar, ao contrário “*make people aware that capital punishment is all about symbolism and politics*” (idem).

norte-americanos – parcela ainda muito longe da paridade, e provavelmente menos significativa na esfera criminal do que em outras esferas, mas suficiente para permitir avaliações de eventuais efeitos sobre o *gender bias* tradicionalmente imperante no Judiciário daquele país.³ Tal como no caso da raça, as evidências a respeito desses impactos diferem conforme a área focalizada e as variáveis consideradas em cada estudo, havendo algumas indicações, porém, de que a maior proporção de juízas *pode* reduzir o viés de gênero nas sentenças e aumentar a equidade de tratamento a homens e mulheres autores de infrações criminais (cf. Schanzenbach, 2004).

Como sublinham alguns estudiosos, outras variáveis, não controladas pela maioria dos modelos estatísticos, possivelmente também afetam a operação do sistema e talvez dêem conta de uma parte das divergências observadas entre as pesquisas sobre raça, gênero e atuação do Judiciário nos EUA: por exemplo, diferentes graus de discricionariedade admitidos pelas legislações estaduais; conservadorismo maior ou menor das políticas penais nos estados; diferentes culturas corporativas dos órgãos de segurança e Justiça; tendência generalizada ao “endurecimento” penal durante as últimas décadas.⁴

Um aspecto importante desse debate diz respeito às conseqüências políticas da identificação de vieses pró ou contra certos grupos sociais. Há duas discussões em jogo, que se intercomunicam, mas nem sempre se confundem: uma sobre liberalismo ou conservadorismo das concepções e práticas penais; outra sobre *equidade* na atuação do SJC, seja ele “liberal” ou “conservador”. Apontar, por exemplo, que há tratamento desigual de homens e mulheres, ou de negros e brancos, não implica, necessariamente, defender mais “dureza” para as mulheres, ou mais “leniência” para os negros que cometem crimes. Liberais e conservadores podem concordar quanto à existência de vieses e à necessidade de removê-los, em prol da justiça e da eficácia global do sistema, ainda que diverjam quanto ao sentido mais amplo que a mudança deve tomar: liberais desejarão provavelmente que todos passem a ser tratados como as mulheres – menos suspeição policial, mais valor aos atenuantes de

³ Obtivemos o percentual de 33% de juízas para o ano de 2003 num cálculo aproximativo baseado em estatísticas ocupacionais por gênero do U.S. Department of Labor. Um levantamento mais específico reporta, para 2002, percentagens inferiores a essa, variando entre o mínimo de 19,1% nas cortes federais ordinárias e o máximo de 26,2% nas cortes estaduais de última instância – não havendo informações, contudo, sobre as cortes estaduais de primeira instância, que são as mais numerosas (American Bar Association/ Commission on Women in the Profession, 2003). De qualquer modo, como veremos adiante, a representatividade de gênero é muito maior entre os juízes e no corpo de agentes penitenciários do que nas polícias federal, estaduais e locais norte-americanas.

⁴ Certos trabalhos citados por Schanzenbach (2004) mostram, por exemplo, que além de tradicionalmente menos liberais que os democratas em matéria penal, os juízes federais republicanos foram ficando mais conservadores ao longo do tempo e – o que é mais significativo – também aumentou o conservadorismo dos juízes democratas, sendo aqueles indicados por Clinton durante os anos 1990 bem menos liberais, na média, que os indicados por Carter durante os anos 70. E isso não obstante Clinton ter sido, de longe, o presidente que mais indicou mulheres (28,5%) e negros (17,4%) para as cortes distritais federais norte-americanas (cf. USDOJ/BJS, *Sourcebook of Criminal Justice Statistics 2002*).

delitos, menos encarceramento, mais penas alternativas etc. –, enquanto os conservadores desejarão, possivelmente, a universalização do tratamento draconiano hoje dispensado às minorias étnicas/raciais. Desde que “conservadorismo” não implique repulsa à democracia, o embate em torno de concepções e políticas de controle do crime pode ter nos valores de equidade e justiça um terreno comum. O problema é que, frequentemente, conservadorismo penal e autoritarismo caminham de braços dados, sobretudo, mas não apenas, em países onde a cultura democrática ainda é muito pouco arraigada.

*

No Brasil, estamos tão longe do enfrentamento de tais questões que nem sequer dispomos de estatísticas abrangentes e confiáveis sobre a composição demográfica e sócio-racial dos operadores e da “clientela” do nosso sistema. Salvo alguns esforços louváveis, mas com resultados ainda muito precários – como o levantamento *Perfil das Polícias Brasileiras*, realizado em 2001 pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, ou a criação, pelo Departamento Penitenciário Nacional, do *Sistema de Informações Penitenciárias* (Infopen), que coleta dados sobre a população de presos e sobre o corpo de agentes –, quase nada existe a respeito do assunto, seja nas estatísticas oficiais ou nas pesquisas que focalizam as áreas de segurança e Justiça. É espantoso, por exemplo, o fato de um grande *survey* acadêmico sobre a magistratura brasileira, que trata de origem e mobilidade social dos juízes, democratização do Judiciário e outros temas afins, não mencionar a questão da raça, nem como parte do perfil dos entrevistados nem como objeto das suas percepções sobre justiça, equidade e democracia (cf. Vianna *et al.*, 1997). Sublinhe-se, contudo, a presença de algumas contribuições importantes, de natureza qualitativa, para a discussão sobre “cor” nos quadros da polícia, como o trabalho de Lívio Sansone (2002) acerca de identidade racial na PM do Rio de Janeiro e a pesquisa do CESeC junto aos policiais militares fluminenses (Ramos, coord., 2004).

Na tentativa de suprir provisoriamente a lacuna de informações quantitativas, este trabalho traça o perfil racial e de gênero da população carcerária e dos operadores do sistema de justiça criminal no Brasil, recorrendo aos dados do último Censo Demográfico do IBGE para checar e complementar as poucas informações já obtidas em levantamentos específicos. Como ressaltaremos logo adiante, o método que empregamos também é limitado pela precariedade das fontes, mas ao menos possibilita *alguma* visão geral e, sobretudo, uma percepção aguda da urgência de se produzirem informações públicas mais confiáveis na área focalizada.

O objetivo do trabalho consiste, portanto, em mostrar o perfil de operadores do SJC e da ponta final da sua “clientela”, como base para futuras análises que possam subsidiar

políticas de democratização do sistema. Alguns países nos servem de referência comparativa, em particular os EUA e a África do Sul, não só porque ambos divulgam estatísticas relativamente abundantes sobre o assunto, mas também por outras circunstâncias que tornam interessante e útil a comparação: (a) o fato de o perfil racial da população brasileira situar-se a meio caminho entre os desses dois países (88% de negros e “*coloured*” na África do Sul; 43% de pretos e pardos no Brasil; 12% de negros não-hispânicos nos EUA); (b) o fato de o nosso padrão “antropofágico”, assimilacionista, de relações raciais (Paixão, 2004) ser freqüentemente contrastado ao histórico segregacionista das duas ex-colônias inglesas; (c) o fato de que, apesar das diferenças históricas, as seqüelas do racismo são semelhantes em vários aspectos, entre eles o arraigamento de vieses raciais no SJC; (d) o fato de EUA e África do Sul terem adotado políticas de ação afirmativa em diversos setores, inclusive nas áreas de segurança e Justiça, enquanto, no Brasil, a discussão e o enfrentamento desse problema ainda engatinham.

2. População carcerária

2.1 – Confinada mas desconhecida: o problema dos dados

Buscar informações sobre a população carcerária brasileira, nas condições atuais, é uma tarefa com poucas chances de sucesso. Embora o Departamento Penitenciário Nacional esteja construindo um sistema de informações, o Infopen, ainda não existem dados sobre o perfil do conjunto de presos e presas em nosso país. No ano de 2003, o número total de encarcerados(as), de acordo com a contagem geral do Depen, era de 308.304 pessoas.⁵ Destas, 240.203 encontravam-se no sistema penitenciário e 68.101 em delegacias ou casas de custódia policiais. Ocorre que as informações divulgadas com base nessas contagens regulares são sumárias. Não incluem dados sobre as características demográficas e sócio-raciais da população prisional, apenas o número bruto de homens e mulheres, e, ainda assim, só há desagregação por gênero da parcela referente ao sistema penitenciário. Para se ter acesso a informações mais detalhadas é preciso, então, recorrer aos dados preliminares do Infopen, os quais contemplam todos os estados brasileiros, mas não cobrem nem as delegacias, nem o conjunto das unidades do sistema em cada estado. Essa base de informações reúne estatísticas enviadas pelos departamentos estaduais, somando, em 2003, só 320 estabelecimentos e 116.288 presos e presas, ou seja, menos da metade do total de pessoas internas nas unidades

⁵ O levantamento feito diretamente nos estados, sob a coordenação de Julita Lemgruber (2004), chegou a cifras não idênticas, mas bastante semelhantes às divulgadas pelo Depen para 2003: 302.857 presos, no total, sendo 227.670 no sistema penitenciário e 75.187 em delegacias de polícia.

do sistema, segundo a contagem geral do próprio Depen. Ainda que se trate de uma parcela expressiva e oriunda da única fonte oficial a abranger informações mais detalhadas sobre o perfil sócio-racial dos presos, os números do Infopen não representam necessariamente o conjunto da população carcerária do sistema, uma vez que não foi aleatória a inclusão dos estabelecimentos considerados.

A fim de complementar e testar a consistência desses números oficiais, recorreremos ao método criado pelo Centro de Políticas Sociais da FGV para o estudo da composição demográfica e sócio-econômica da população carcerária do Rio de Janeiro – verdadeiro “ovo de Colombo” que até então, ao que se sabe, ninguém havia explorado: a análise dos setores censitários classificados pelo IBGE sob o título “setor especial de penitenciárias, colônias penais, presídios, cadeias etc.” (cf. CPS/FGV, 2004; Neri, 2004). Estendendo esse método a todo o país, seria em princípio possível não só medir exatamente o tamanho da população prisional brasileira e sua composição de gênero (com base nos microdados do universo censitário), como estimar e cruzar, para a mesma população, todas as variáveis sócio-econômicas incluídas no questionário amostral do Censo (raça, escolaridade, ocupação anterior etc.). Seria, em suma, a salvação da Pátria, num um país capaz de monitorar variações infinitesimais da taxa de inflação ou de desemprego, mas que ainda não acordou para a importância fundamental de realizar censos específicos, detalhados e regulares da sua população carcerária.

Infelizmente, o “ovo de Colombo” tem limites muito semelhantes aos que distorcem os dados oficiais do Infopen. Segundo esclarecimentos de técnicos do IBGE, não é feito propriamente um *censo* nos mencionados “setores especiais”, ou seja, não há aplicação de questionários aos presos, e sim transcrição de dados constantes de listas e fichas fornecidas pelos diretores de prisões e cadeias. Daí resultam informações falhas e – o que é pior – enviesadas. Mesmo os dados do universo excluem algumas Unidades da Federação, onde, provavelmente, as administrações prisionais não forneceram números; dentro das UFs, contemplam apenas uma parte dos estabelecimentos e, possivelmente, dentro de cada estabelecimento, uma parcela apenas do contingente de presos. Noutras palavras, mesmo o “universo” do Censo é uma “amostra”, e nada aleatória, da população carcerária brasileira, sujeita aos mesmos problemas que enfrenta o próprio Infopen: falta ou má qualidade dos dados produzidos pelas unidades prisionais, resultando em totalizações incompletas e distorcidas.

Isso salienta, por um lado, a urgência de melhorar o sistema de estatísticas carcerárias no Brasil, seja aperfeiçoando a pesquisa do IBGE nos “setores especiais”, de modo a permitir que ela se torne, de fato, uma fonte alternativa, independente e confiável de dados sobre a

população prisional, seja passando a realizar periodicamente censos específicos dessa população, como os que são feitos anualmente pelo Departamento de Justiça dos Estados Unidos, abrangendo penitenciárias e cadeias de todo o país. Por outro lado, desde que não se perca de vista a precariedade de ambas as fontes e a provisoriedade das informações que levantamos, a combinação de dados do Depen/Infopen e do Censo Demográfico 2000 fornece um primeiro perfil exploratório, em âmbito nacional, da nossa população de presos e, como veremos adiante, permite compará-lo aos dos operadores do sistema de justiça criminal brasileiro.

2.2 – O Brasil no contexto internacional

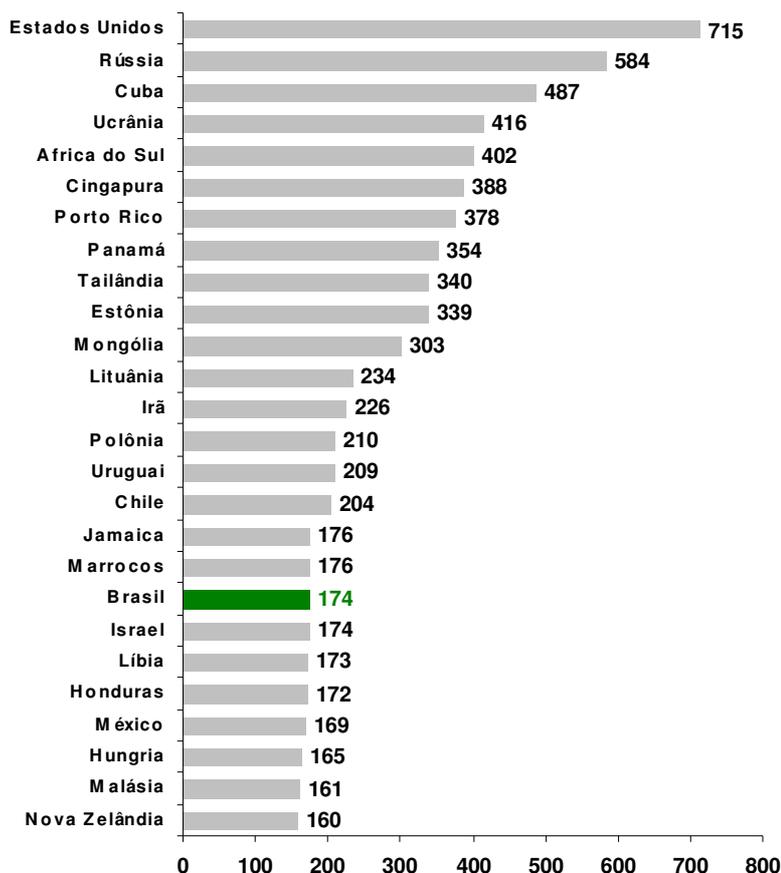
O Brasil é notório pelo péssimo tratamento que dá aos seus presos, mantidos em condições muitas vezes degradantes, em flagrante desrespeito à Lei de Execuções Penais e aos tratados internacionais dos quais é signatário. Quando se trata da quantidade de pessoas encarceradas, o país apresenta taxas bastante altas, embora inferiores às de outros países como, por exemplo, os Estados Unidos e a Rússia.

A maior taxa de prisioneiros, entre todas as nações incluídas num levantamento do International Centre for Prison Studies, é a norte-americana (ver Gráfico 1). Segundo o Departamento de Justiça dos EUA, em meados de 2003, havia nada menos que **2.078.570** pessoas presas (dois terços em prisões federais e estaduais, incluindo prisões privadas, e um terço em cadeias locais) – o que significa que 715 pessoas em cada cem mil habitantes estavam atrás das grades. Inversamente, a menor taxa de encarceramento, entre os países pesquisados pelo ICPS (Gráfico 1), era a da Índia, com 29 presos por cem mil habitantes em 2003.

No Brasil, de acordo com o Departamento Penitenciário Nacional, havia, no mesmo ano, 174 presos por cem mil habitantes, considerando-se a população carcerária do sistema e das delegacias policiais.⁶ Isto significa que a taxa de encarceramento dos Estados Unidos era quatro vezes maior do que a brasileira e 24,6 vezes maior que a indiana.

⁶ O cálculo dessa taxa levou em conta toda a população brasileira, e não somente a população com 18 a 70 anos de idade, passível de encarceramento no sistema penitenciário. Embora o último cálculo seja mais rigoroso, comparações internacionais – como a do International Centre for Prison Studies, mostrada a seguir – utilizam quase sempre o primeiro. Quando focalizarmos a distribuição percentual por gênero e raça das pessoas presas e a compararmos à da população total, consideraremos, porém, apenas a população residente na faixa etária compatível (18 a 70 anos).

Gráfico 1
Presos por 100 mil habitantes: comparação internacional 2002/2004*



(*) Do conjunto de países listados pelo ICPS, o gráfico seleciona apenas aqueles para os quais havia informações atualizadas a partir de 2002 e cujas taxas de encarceramento eram iguais ou superiores a 160 presos por cem mil habitantes.

Fonte: International Centre for Prison Studies. **Elaboração:** CEsC/UCAM.

2.3 - Gênero

Historicamente e em todo o mundo o número de mulheres nas prisões é muitíssimo inferior ao de homens, embora alguns países, como os Estados Unidos, venham notificando taxas de crescimento da população carcerária feminina (5% entre 2002 e 2003) superiores às da masculina (2,7% no mesmo período).

Segundo as estimativas que fizemos a partir do Censo Demográfico, as mulheres representavam 4% da população carcerária brasileira em 2000; no mesmo ano, a taxa geral de encarceramento estimada era de 137 presos por cem mil habitantes, sendo a taxa masculina de 267 por cem mil e a feminina, de 11 por cem mil. Como em 2003 o Depen não dispunha de informações desagregadas por sexo sobre o conjunto da população prisional (no sistema penitenciário e nas delegacias), não foi possível calcular as taxas feminina e masculina para

esse ano. Sabemos apenas que, nas unidades do sistema, a proporção de mulheres era de 4,1%.⁷

Esse percentual não está longe da média dos 214 países para os quais havia dados relativos a 2003 e 2004, no levantamento realizado pelo International Centre for Prison Studies. O Brasil se situa, ao lado de nações como Escócia, Bélgica e México, entre o extremo representado pela Tailândia, onde as mulheres correspondem a 20,3% do total de presos, e o outro extremo representado pelo Timor Leste, onde elas são apenas 0,3% da população carcerária total (Tabela 1).

Tabela 1
População carcerária feminina em diferentes países: taxas de presas por cem mil mulheres e percentagem da população carcerária total – 2002/2004

País	Presas por cem mil mulheres	Percentagem de mulheres na população carcerária total
Tailândia	340	20,3
Malásia	161	9,0
Estados Unidos	715	8,5
Espanha	142	7,9
Jamaica	176	7,3
Portugal	130	7,2
Panamá	354	6,9
Austrália	114	6,6
Coréia do Sul	125	6,4
Suíça	72	6,2
Hungria	165	6,0
Inglaterra e Gales	141	6,0
Ucrânia	416	5,9
Rússia	584	5,8
Venezuela	76	5,7
Áustria	100	5,7
Noruega	64	5,3
Estônia	339	5,2
Alemanha	96	5,0
Grécia	83	4,9
Dinamarca	72	4,7
Nova Zelândia	160	4,6
México	169	4,4
Itália	99	4,4
China	119	4,4
Escócia	135	4,3
Mongólia	303	4,1
Brasil	174	4,1
Bélgica	88	4,1
Irlanda	90	3,8
França	95	3,8
Indonésia	38	3,7
Sri Lanka	105	3,5
Angola	44	3,3
República do Congo	57	3,2
República Dominicana	157	3,1
Índia	29	3,0
Lituânia	234	3,0
Líbia	173	2,9

⁷ Percentagem quase idêntica (4,04%) foi encontrada em pesquisa feita diretamente junto aos departamentos penitenciários das 27 UFs (Lemgruber, coord., 2004).

Tabela 1 (cont.)

País	Presas por cem mil mulheres	Porcentagem de mulheres na população carcerária total
Bangladesh	50	2,8
Polônia	210	2,7
Líbano	146	2,7
África do Sul	402	2,2
Nigéria	33	1,9
Sudão	36	1,7
Israel	174	1,7
Irlanda do Norte	73	1,6
Timor Leste	41	0,3

Fonte: International Centre for Prison Studies

Elaboração: CESeC/UCAM.

2.4 – Raça

Segundo o levantamento preliminar e parcial do Infopen, as pessoas internas no sistema penitenciário classificadas como pretas correspondiam, em 2003, a 14,9% do total; as pardas, a 34,3% e as brancas, a 50,1% – distribuição um pouco diferente da que estimamos a partir da amostra do Censo 2000 para os “setores especiais de penitenciárias, cadeias etc.” em todo o país: 11,7% de pretos(as), 35,4% de pardos(as) e 43,6% de brancos(as). Comparada à da população brasileira adulta em 2000, verifica-se uma expressiva sobre-representação dos pretos e uma sub-representação dos brancos na população carcerária estimada (Tabela 2).⁸ É de se notar, porém, um índice de *missing* (informações faltantes) na distribuição dos setores especiais (9,2%) muito mais alto que na da população brasileira e suficiente para distorcer a comparação.

Tabela 2
Distribuição por raça/cor da população carcerária e da população residente adulta (18 anos a 70 anos) – Brasil 2000-2003

	População residente adulta (Censo 2000)	População carcerária estimada (Censo 2000)	Presos no sistema penitenciário (Infopen 2003)
Branca	55,0	43,6	50,1
Preta	6,7	11,7	14,9
Parda	36,7	35,4	34,3
Outras*	0,9	0,1	0,5
Não informada	0,6	9,2	0,2
Total	100,0	100,0	100,0

(*) Outras = amarela + indígena

Fontes: IBGE, Censo 2000 – Microdados da amostra; Ministério da Justiça/Depen, Sistema de Informações Penitenciárias (Infopen). Elaboração: CESeC/UCAM.

⁸ Entenda-se por “população brasileira adulta” aquela com idades entre 18 e 70 anos – limites mínimo (conforme a legislação penal) e máximo (de acordo com o Estatuto do Idoso) para o encarceramento em delegacias de polícia ou no sistema penitenciário.

De qualquer modo, tanto os dados do Censo quanto os do Infopen apontam uma sobre-representação dos pretos, que, de acordo com a última fonte, chegaria a 122%. Se atribuíssemos todo esse excesso ao viés racial do SJC, abstraindo outras causas possíveis, concluiríamos que, embora altíssimo, o viés no Brasil fica muito aquém do registrado nos Estados Unidos, onde os negros são apenas 12% do total de habitantes e nada menos que 44% da população carcerária, ou seja, estão sobre-representados em 263% (Tabela 3). Ainda mais espantoso, em termos relativos, é o caso britânico: com uma ínfima parcela de 2,8% de negros na população residente total, Inglaterra e Gales têm 15,5% de negros na sua população carcerária – uma sobre-representação de 454%! (Ver Gráfico 5, adiante).⁹

Tabela 3
Distribuição por raça/etnia/origem da população carcerária norteamericana, segundo tipo de estabelecimento, e da população residente total – 1999-2000

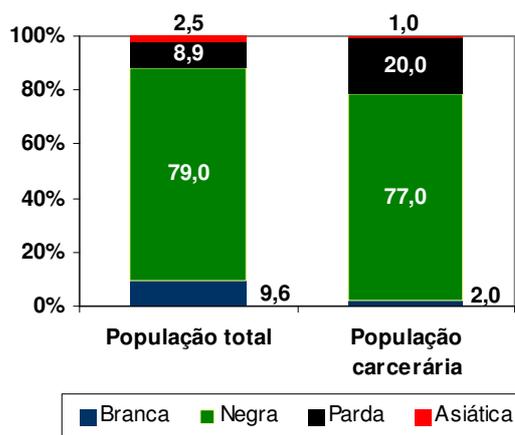
	Branco não- hispanicos	Negro não- hispanicos	Hispanicos de qualquer raça	Outras raças/ etnias/ origens	Total
Penitenciárias federais	26,9	40,4	29,9	2,8	100,0
Penitenciárias estaduais	35,9	46,0	13,8	4,3	100,0
Penitenciárias privadas	30,0	38,7	20,1	11,1	100,0
Cadeias locais, estaduais e federais	41,3	41,5	15,5	1,7	100,0
População carcerária total	36,8	43,9	15,6	3,7	100,0
População residente total	69,1	12,1	12,5	6,3	100,0

Fontes: US Department of Justice/Bureau of Justice Statistics, *Census of Jails 1999* e *Census of State and Federal Correctional Facilities, 2000*; US Census Bureau, *Census 2000*. **Elaboração:** CESeC/UCAM.

Já na África do Sul, os negros (*African blacks*) são uma parcela ligeiramente menor da população carcerária do que da população total. Quem está sobre-representado nas prisões é o segmento pardo ou mestiço (*Coloured*) e quem está sub-representado, mesmo após o fim do *apartheid*, são os sul-africanos brancos (Gráfico 2).

⁹ Note-se que essas comparações internacionais podem conter alguma distorção pelo fato de que os dados relativos a outros países consideram toda a população residente, e não apenas aquela passível de encarceramento, como nos cálculos que fizemos para o Brasil.

Gráfico 2
Distribuição por raça/etnia/origem* da população carcerária sul-africana, comparada à da população residente total – 2001



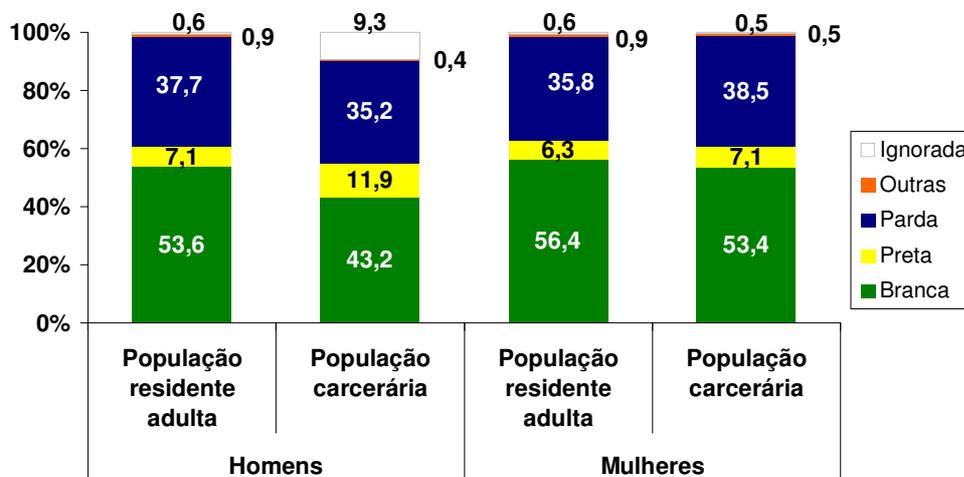
(*) Classificações no original: *White, African/Black, Coloured, Indian/Asian*.

Fontes: South Africa – Department of Correctional Services, *Annual Report 2001*; Statistics South Africa, *Census 2001*.

Elaboração: CESeC/UCAM.

Quando se separam os dados brasileiros por sexo, observa-se que a maior sobre-representação dos pretos está no contingente carcerário masculino, uma vez que o perfil racial do feminino guarda notável semelhança com o da população total de mulheres adultas (Gráfico 3). Mas, como é também na amostra de homens presos que se concentram os casos de raça/cor ignorada (nada menos que 9,3%), fica difícil saber até que ponto é confiável essa comparação.

Gráfico 3
Distribuição por raça/cor da população residente adulta (18 a 70 anos) e da população carcerária estimada, segundo sexo – Brasil, 2000

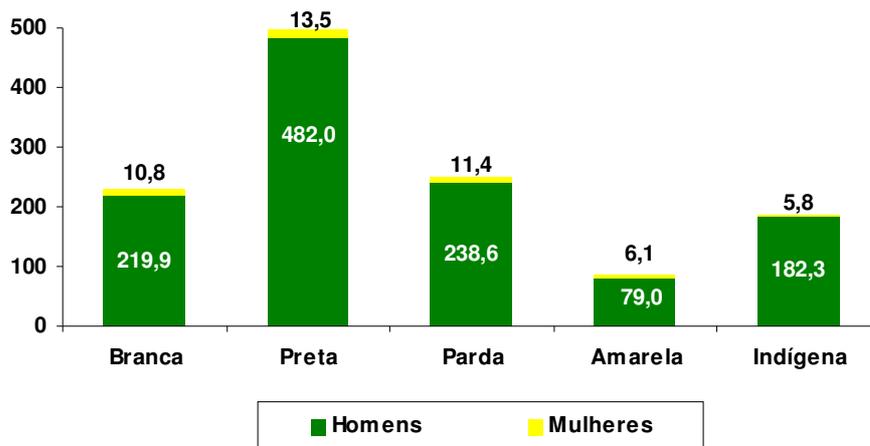


(*) Outras = amarela + indígena

Fonte: IBGE, Censo 2000 – Microdados da amostra. **Elaboração:** CESeC/UCAM.

Lembremos sempre que, além do alto índice de *missing* na variável raça, os dados do Censo para população carcerária são parciais e que, portanto, nem pelo universo, nem pela amostra expandida, se consegue dimensionar realisticamente o número de presos e presas em todo o país. Ainda assim, vale a pena cotejarmos as taxas de encarceramento por raça e sexo calculáveis a partir desses dados. O que se observa, mais uma vez, é uma disparidade racial no contingente masculino muito superior à do feminino. Pelas estimativas baseadas no Censo 2000, a chance de um adulto preto estar encarcerado era quase quatro vezes a de um adulto branco: para cada cem mil homens pretos, havia 842 atrás das grades, enquanto em cada cem mil brancos, 219 estavam presos. A diferença entre as mulheres, em contraste, era de apenas 25%: 13,5 encarceradas para cada cem mil adultas pretas e 10,8 para cada cem mil brancas (Gráfico 3). Nota-se ainda que, tanto para homens quanto para mulheres, as taxas de encarceramento dos(as) pardos(as) são muito semelhantes às da população branca.

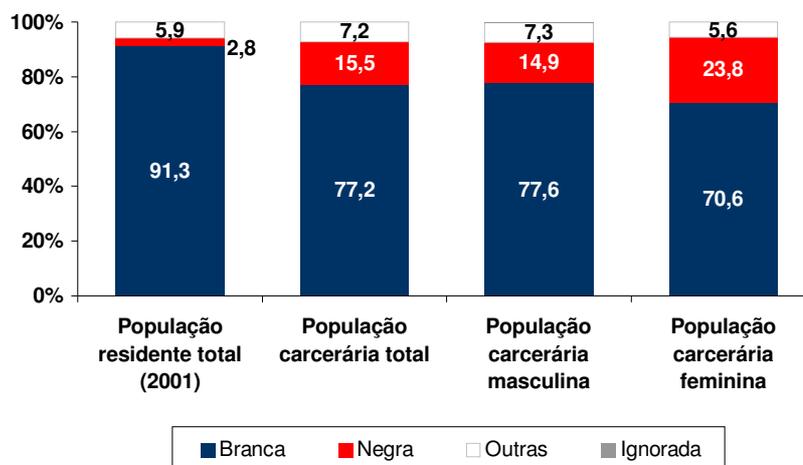
Gráfico 4
Taxas de encarceramento estimadas, por cem mil habitantes,
segundo raça/cor e sexo – Brasil, 2000



Fonte: IBGE, Censo 2000 – Microdados da amostra.
Elaboração: CEsEC/UCAM.

A representatividade racial do contingente feminino não se repete necessariamente em outros países. Na Inglaterra, por exemplo, como já vimos, negros de ambos os sexos estão fortemente sobre-representados na população carcerária, mas, ao contrário do que ocorre no Brasil, as negras correspondem a uma parcela das mulheres presas bem maior que a dos negros no contingente de homens presos (Gráfico 5).

Gráfico 5
Distribuição por raça/etnia/origem* da população carcerária de Inglaterra e Gales, comparada à da população residente total – 2001-2002



(*) Classificações no original: *White, Black, Other (Asian + Chinese and Other)*.

Fonte: Home Office (UK), *Statistics on Race and the Criminal Justice System – 2003*.

Elaboração: CESeC/UCAM.

Quando focalizamos, no Brasil, somente o intervalo etário de 18 a 24 anos, a taxa geral de encarceramento dos homens quase dobra (de 267 para 497 presos por cem mil habitantes), mas mantém-se praticamente a mesma distância entre as raças observada no conjunto da população masculina. Já a taxa feminina para esse intervalo de idade permanece praticamente idêntica à da população total de mulheres, mas ocorre uma curiosa inversão nos padrões raciais: aumenta a taxa de encarceramento de pardas, enquanto as de brancas e pretas diminuem (Tabela 4).

Tabela 4
Taxas de encarceramento estimadas, por cem mil habitantes, segundo raça/cor e sexo, para a população de 18 a 24 anos de idade
Brasil - 2000

	Homens	Mulheres	Total
Branca	433,8	9,6	215,9
Preta	850,3	8,8	463,3
Parda	412,2	12,3	219,8
Amarela	104,4	(*)	50,5
Indígena	318,5	(*)	159,0
Total	496,6	10,5	255,3

(*) Valores inferiores a 0,1.

Fonte: IBGE, Censo 2000 – Microdados da amostra.

Elaboração: CESeC/UCAM.

Embora altíssimas, as diferenças nos índices de encarceramento de jovens brancos e pretos são ainda bastante inferiores às registradas nos Estados Unidos, onde a disparidade é

verdadeiramente colossal, com uma taxa para homens negros de 25 a 29 anos de idade sete vezes superior à dos brancos no mesmo intervalo etário (Tabela 5).

Tabela 5
Taxas de encarceramento por cem
mil habitantes, segundo raça/origem e sexo,
para a população de 25 a 29 anos de idade
Estados Unidos – 2003

	Homens	Mulheres
Branca	681	75
Negra	4.834	352
Hispânica	1.778	148
Todas as raças/origens	1.331	119

Fonte: Harrison & Karberg (2004). U.S. Department of Justice/Bureau of Justice Statistics: Bulletin “Prison and Jail Inmates at Midyear 2003”.

Elaboração: CESeC/UCAM.

2.5 – Conclusão

O perfil da população carcerária é o resultado final de uma seqüência de causas – que pode iniciar-se nas desigualdades sociais e na maior exposição de certos segmentos (homens, negros, jovens, pobres) a fatores criminogênicos, e terminar em vieses da Justiça contra ou a favor de determinados grupos, passando pelo tratamento diferenciado que esses grupos recebem nas instâncias anteriores do sistema. Em vários países do mundo, mesmo naqueles com níveis de desigualdade social muito menores que o brasileiro, homens e membros de minorias étnicas/raciais estão desproporcionalmente representados na população carcerária. Não se pode afirmar que essa sobre-representação derive unicamente de preconceitos postos em prática pelo SJC, mas há fortes indícios de que eles interferem, em maior ou menor grau, nas sucessivas chances de alguém ser abordado(a), detido(a), indiciado(a), julgado(a), condenado(a) e, finalmente, encarcerado(a) ou executado(a).

Admite-se quase consensualmente que a baixíssima percentagem de mulheres nas prisões e corredores da morte não decorre apenas do fato (provavelmente real) de que elas cometem menos crimes, mas também de um certo “paternalismo” do sistema, que leva os policiais a suspeitarem menos de mulheres ou terem maior “pudor” em abordá-las,¹⁰ os promotores a atenuarem as acusações e os juízes a proferirem sentenças mais leves do que para os mesmos delitos cometidos por homens (cf. Schanzenbach, 2004). O inverso ocorreria

¹⁰ Em entrevistas abertas realizadas pela pesquisa *Abordagem policial e estereótipos raciais*, do CESeC, oficiais da Polícia Militar do Rio de Janeiro queixaram-se de que os seus comandados sistematicamente ignoram determinações expressas de revistar pertences femininos nas *blitz* policiais, embora só a revista corporal de mulheres seja vedada aos agentes masculinos (cf. Ramos, coord. 2004). Ou seja, mesmo nos procedimentos-padrão facultados por lei e que, para terem alguma eficácia, deveriam ser aplicados aleatoriamente, o suposto da baixa periculosidade feminina gera um primeiro viés, determinando, de saída, uma probabilidade muitíssimo menor de as mulheres virem a integrar a “clientela” direta do sistema de segurança e Justiça.

no caso dos membros de minorias étnicas/raciais: mais suspeitos, de saída, aos olhos da polícia, acabariam sobre-penalizados pelo sistema judiciário e super-representados na população prisional.

Por esses e outros motivos, como bem sabem os pesquisadores da criminalidade, o perfil da população carcerária fala menos sobre a composição demográfica dos criminosos do que sobre o funcionamento do sistema de segurança e Justiça. Mesmo precários ainda, os dados para o Brasil indicam que esse sistema opera aqui com o mesmo viés pró-mulheres e anti-minorias registrado noutras partes do mundo – embora talvez com um *racial bias* menos acentuado, em sua instância final, do que na Inglaterra ou nos Estados Unidos. É óbvio, porém, que a composição da população de presos constitui somente *um* dos indicadores de maior ou menor seletividade do SJC – apenas a ponta de um iceberg que envolve muitos outros aspectos, entre eles os níveis de violência institucional a que os diferentes grupos estão sujeitos em cada “camada” do sistema. Basta lembrar, por exemplo, que as polícias brasileiras matam muito mais do que as norteamericanas, e, pelo menos no Rio de Janeiro e em São Paulo, sabe-se que matam proporcionalmente muito mais negros que brancos (cf. Cano, 1997, 2000, 2004).¹¹ Assim, todo cuidado é pouco quando se comparam níveis de enviesamento do SJC em diferentes países tomando como base o perfil das suas populações prisionais.

3. Operadores

3.1 – Do(a) guarda municipal ao(à) desembargador(a) federal: como traçar perfis?

Por incrível que pareça, conhecer a composição racial dos profissionais de segurança e Justiça no Brasil não é muito mais fácil do que estudar o perfil da população carcerária. Como já dito, há pouquíssimos levantamentos específicos e os que existem, ou não contemplam a variável raça, ou são ainda tão precários que impossibilitam qualquer visão abrangente. A alternativa óbvia, que neste caso não chega a ser nenhum “ovo de Colombo”, é o recurso a pesquisas sobre mercado de trabalho, em particular à RAIS (Relação Anual de Informações Sociais), por ser um levantamento censitário de todo o mercado formal, incluindo “servidores da administração pública direta ou indireta, federal, estadual ou municipal” e “servidores

¹¹ Entre 1998 e 2002, segundo estatísticas oficiais, a média anual de pessoas mortas pela polícia, só no Estado do Rio de Janeiro, foi de 521, enquanto a média anual de pessoas mortas por todas as polícias em todo o território norteamericano foi de 341 (fontes: registros de ocorrência da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro e Uniform Crime Reports do FBI). Esses números só contemplam as mortes reconhecidas pelas autoridades (classificadas, aqui, como “Autos de resistência” e, nos EUA, como “*Justifiable homicides – law enforcement*”), não contabilizando, obviamente, execuções extra-judiciais dissimuladas sob outros títulos ou com ocultação de cadáver e registro de “desaparecimento” da vítima – casos provavelmente numerosíssimos no Brasil.

públicos não-efetivos” – segmentos que abrangem a grande maioria dos operadores do SJC. Outra vantagem da RAIS é utilizar a CBO (Classificação Brasileira de Ocupações) detalhada, coisa que não ocorre com as pesquisas domiciliares, como o Censo Demográfico ou a PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), que adotam uma versão pré-agregada e simplificada dos códigos ocupacionais. De acordo com a listagem e as definições da CBO completa, fornecidas pelo Ministério do Trabalho,¹² seria possível até diferenciar as esferas de atuação de algumas profissões (como juiz de direito, trabalhista ou eleitoral; procurador de justiça ou da fazenda, e assim por diante), permitindo que se eliminasse pelo menos uma boa parte dos operadores jurídicos não relacionados à esfera penal.

Lamentavelmente, porém, a RAIS-2002, última disponível quando iniciamos este trabalho, não permitia a recuperação de dados por raça, o que talvez só se torne possível dentro de alguns anos. Tivemos então de recorrer aos microdados do Censo Demográfico 2000, pois só encontraríamos informações mais recentes na PNAD, cuja amostra é muito exígua para fornecer estimativas minimamente precisas sobre segmentos ocupacionais tão pequenos, enquanto a amostra do Censo, bem maior que a da PNAD, em princípio garantiria generalizações bem mais confiáveis. Ocorre que o Censo também está longe de ser uma fonte ideal para esse tipo de análise, sobretudo por dois motivos: (1) sua amostra é dimensionada geograficamente, não por ocupações, logo, tampouco são confiáveis os dados resultantes da expansão dessa amostra para pequenos segmentos ocupacionais; (2) sua classificação de ocupações é a mesma empregada pela PNAD (CBO restrita), que, para vários dos cargos que nos interessam, resulta numa agregação excessiva, misturando categorias profissionais muito heterogêneas; além disso, o agrupamento de ramos de atividade que utiliza para as instituições públicas amontoa sob um mesmo código órgãos de natureza muito distinta (por exemplo, na esfera federal, consulados, tribunais e polícias – código 75015), impossibilitando em diversos casos identificar as áreas de atuação dos operadores.

Em função do primeiro problema, desistimos de estimar o número absoluto de pessoas em cada categoria selecionada e trabalhamos apenas com a sua distribuição percentual interna por raça e gênero. Para contornar o segundo, fizemos diversos cruzamentos com outros campos do questionário – setor de atividade, condição na ocupação, esfera de governo (federal, estadual ou municipal), idade, escolaridade etc. –, de modo a filtrar o banco de dados, eliminando o mais possível categorias não relacionadas ao SJC, além de alguns erros gritantes (como um policial na ativa com 114 anos de idade ou coronéis PM com apenas 8 anos de estudo). Ainda assim, não obtivemos um recorte preciso dos operadores do sistema,

¹² Cf. *Manual de Orientação da RAIS – ano-base 2003 e Tabela de Conversão CBO* [<http://www.rais.gov.br/download.htm> – visitado em agosto de 2004].

pois, devido à pré-agregação dos códigos de ocupações e de atividades, ficou inviável diferenciar áreas de atuação (criminal, eleitoral etc.) dos juízes, desembargadores e serventuários de Justiça, o que nos obrigou a considerá-los em bloco. Igualmente inviável foi delimitar os segmentos de agentes penitenciários e carcereiros, ambos agregados numa confusa categoria de “guardas de segurança”, que também inclui outras ocupações do serviço público, como guarda florestal, vigia portuário, ferroviário, de aeroporto etc. E, finalmente, restou um misterioso conjunto de “policiais e guardas de trânsito” (federais e estaduais), cujas instituições não conseguimos identificar de nenhuma maneira.

Incorporamos ao banco de dados somente pessoal ativo, com idades entre 18 (mínima para qualquer carreira do SJC) a 70 anos (aposentadoria compulsória). No caso das polícias militares, civis e federais (esta última categoria agregando as polícias federal, rodoviária federal, ferroviária federal, marítima e portuária), os códigos do Censo permitiam diferenciar dois ou mais graus hierárquicos, mas, nos outros casos, não se pôde fazer essa estratificação.

A partir dos diversos cruzamentos realizados, construímos 19 grupos de ocupações:

-
1. Polícia Militar - Oficiais superiores (coronel, tenente-coronel, major)
 2. Polícia Militar - Oficiais subalternos (capitão, tenente, cadete)
 3. Polícia Militar - Praças (subtenente, sargento, cabo, soldado)
 4. Polícia Civil – Delegados
 5. Polícia Civil - Inspetores e detetives
 6. Polícia Federal – Delegados
 7. Polícia Federal - Inspetores e detetives
 8. Juízes e desembargadores federais
 9. Juízes e desembargadores estaduais
 10. Serventuários de Justiça e afins federais
 11. Serventuários de Justiça e afins estaduais
 12. Defensores públicos, promotores e afins federais
 13. Defensores públicos, promotores e afins estaduais
 14. Policiais e guardas de trânsito federais
 15. Policiais e guardas de trânsito estaduais
 16. Guardas de segurança pública federais
 17. Guardas de segurança pública estaduais
 18. Guardas e agentes municipais
 19. Guardas, vigias e vigilantes particulares
-

Do setor privado, incluímos apenas o grupo de guardas, vigias e vigilantes, pois, embora não integrem o SJC, trabalham na área de segurança, muitas vezes armados, e freqüentemente constituem um primeiro dispositivo de filtragem dos que irão fazer parte da “clientela” do sistema. Não incluímos advogados particulares, apesar de peças importantes no funcionamento desse sistema, porque eles atuam em uma enorme quantidade de áreas, entre as quais a penal provavelmente está longe de ser a mais numerosa. Como as classificações do Censo não permitiam fazer uma seleção minimamente adequada, julgamos que seria de pouco

interesse, para os objetivos do presente trabalho, traçar o perfil conjunto de todos os advogados particulares do país.

A fim de verificar a sub ou sobre-representação dos grupos raciais em cada segmento ocupacional, consideramos a população brasileira com idades de 18 a 70 anos, e também, dentro desse intervalo etário, as populações com graus mínimos de escolaridade compatíveis com as carreiras em foco, a saber: 4 anos ou mais de estudo, piso dos vigilantes privados, e 8 anos ou mais (fundamental completo), 11 ou mais (médio completo), 15 ou mais (superior completo) e 16 ou mais (bacharelado em Direito), que correspondem aos pisos escolares das demais profissões ou graus hierárquicos focalizados.

Diferentemente do estudo da população carcerária, em que pudemos utilizar uma outra fonte de informações, mesmo que incompleta e precária (o Infopen), no caso dos operadores praticamente não havia dados alternativos sobre perfil racial, salvo para poucas categorias e para alguns estados, o que impossibilitou qualquer teste externo de consistência das estimativas nacionais feitas a partir do Censo 2000. A pesquisa *Perfil das Polícias*, realizada pela Senasp em 2001, tinha baixíssima cobertura de dados sobre raça e o levantamento *Polícia Militar e Gênero*, feito pelo CESeC em parceria com a Senasp, só obteve dados raciais minimamente consistentes para 11 UFs (cf. Soares, coord., 2004), fornecendo, entretanto, um panorama quase completo do perfil de gênero dos oficiais e praças das PMs brasileiras (23 das 27 UFs). Para os agentes penitenciários, categoria que, como já dito, não foi possível delimitar com os dados do IBGE, recorreremos à composição racial e de gênero constante do levantamento preliminar e parcial do Infopen.

3.2 - Gênero

De acordo com as estimativas feitas a partir do Censo Demográfico, só em dois grupos de operadores do SJC brasileiro as mulheres aparecem bem representadas ou até sobre-representadas, tanto ao nível federal como no estadual: “serventuários de Justiça e afins”, e “defensores públicos, promotores e afins”. Em todos os outros, a participação feminina é francamente minoritária e quase sempre muitíssimo inferior ao peso das mulheres na população adulta com escolaridade mínima suficiente para o ingresso nas respectivas carreiras. Essa sub-representação, porém, varia bastante, entre um extremo correspondente ao oficialato superior das PMs¹³ e às ocupações de vigilância particular, em que as mulheres

¹³ A pesquisa feita pelo CESeC em parceria com a Senasp, abrangendo 23 unidades da federação, registrou 3,5% de mulheres no oficialato superior das PMs em 2003 (cf. Soares, coord., 2004) – o que pode indicar uma subestimação do percentual obtido a partir do Censo, ou a progressão de oficiais femininas, no intervalo de três anos, a postos mais altos da hierarquia policial militar. Voltaremos adiante aos dados do levantamento

representam pouco mais de 1%, e outro correspondente aos juízes e desembargadores federais, com 30,9% de participação feminina (Tabela 6).¹⁴

Tabela 6
Distribuição por sexo dos operadores do Sistema de Justiça Criminal e da vigilância privada, comparada à da população adulta total (18 a 70 anos) e à da população adulta com mínimo de escolaridade compatível, por categorias – Brasil, 2000 (em %)

	Homens	Mulheres
População total	48,7	51,3
População com 16 anos ou mais de estudo	53,5	46,5
Juízes e desembargadores federais	69,1	30,9
Juízes e desembargadores estaduais	76,7	23,3
Defensores públicos, promotores e afins federais	53,0	47,0
Defensores públicos, promotores e afins estaduais	54,9	45,1
Delegados de Polícia Federal *	85,5	14,5
Delegados de Polícia Civil	81,8	18,2
População com 15 anos ou mais de estudo	47,4	52,6
Oficiais superiores da PM (Cel, Ten-Cel, Mj)	98,8	1,2
População com 11 anos ou mais de estudo	45,2	54,8
Oficiais subalternos da PM (Cap, Ten, Cadete)	94,5	5,5
Inspetores e detetives de Polícia Federal *	85,7	14,3
Inspetores e detetives de Polícia Civil	80,0	20,0
Serventuários de Justiça e afins federais**	45,4	54,6
Serventuários de Justiça e afins estaduais**	45,3	54,7
População com 8 anos ou mais de estudo	46,8	53,2
Praças da PM (Subt, Sgt, Cb, Sd)	93,9	6,1
Guardas de segurança pública federal	94,4	5,6
Guardas de segurança pública estadual	84,8	15,2
Policiais e guardas de trânsito federais	90,5	9,5
Policiais e guardas de trânsito estaduais	88,0	12,0
Guardas e agentes municipais	88,3	11,7
População com 4 anos ou mais de estudo	48,1	51,9
Guardas, vigilantes e vigias privados	98,5	1,5

(*). Inclui todas as polícias federais. (**). Escrivães e escreventes judiciais; oficiais de Justiça e auxiliares de serviços jurídicos.

Fonte: IBGE, Censo 2000 – Microdados da amostra. **Elaboração:** CESeC/UCAM.

De modo geral, no Brasil, os segmentos ligados à segurança – vigilância privada, polícias, guardas municipais e outras guardas públicas – têm um perfil bem mais masculino do que aqueles ligados à Justiça – padrão que se repete em diversos outros países. Nos Estados Unidos, por exemplo, as mulheres são 1/3 do total de magistrados, mas representam só 18%

CESeC/Senasp, que, de qualquer maneira, confirmam uma minúscula participação feminina nos cargos de maior poder e prestígio dessas corporações.

¹⁴ A pesquisa *Perfil do magistrado brasileiro*, realizada em 1995, encontrou uma proporção de 19,5% de mulheres em todos os ramos do Judiciário e de 34% na Justiça trabalhista (cf. Werneck *et al.*, 1997: 67).

do contingente do FBI (agência com maior participação feminina), e não passam de 10,2% do efetivo quando se consideram todas as instituições policiais (Tabela 7).

Tabela 7
Distribuição por sexo dos efetivos policiais e dos
juizes norte-americanos – 2000-2002 (em %)

	Homens	Mulheres
Agentes federais (total)*	85,3	14,7
FBI	82,0	18,0
Polícias estaduais	94,2	5,8
Polícias municipais	89,4	10,6
Polícias de condados**	87,5	12,5
Todas as polícias	89,8	10,2
Juizes (todas as cortes e instâncias)	66,7	33,3

(*) *Full-time Federal officers authorized to carry firearms and make arrests* (Inclui FBI, serviço secreto, serviço de imigração, DEA, Federal Bureau of Prisons, segurança diplomática, serviços de inspeção fiscal, postal e ambiental, Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms, e outras agências federais não-militares). (**) *Sheriffs' Offices*.

Fontes: U.S. Department of Justice/Bureau of Justice Statistics (dados sobre polícias, relativos a 2000; U.S. Department of Labor/Bureau of Labor Statistics (dados sobre juizes, relativos a 2002).

Elaboração: CEsEC/UCAM.

Mesmo em nações da Europa Central e Oriental, onde, segundo dados da UNECE (United Nations Economic Commission for Europe), a magistratura é predominantemente feminina, as mulheres continuam minoritárias nos quadros das polícias. A Estônia, por exemplo, tem 62% de juízas e 26% de mulheres policiais, o mais alto índice de “feminização” da polícia registrado em outro levantamento da ONU,¹⁵ mas, ainda assim, distante da paridade com os homens e muito longe do peso que as mulheres adquiriram no Judiciário daquele país. Hungria, Romênia, Eslovênia, República Tcheca e Lituânia também estão nesse caso: têm mais juízas do que juizes e, ao mesmo tempo, proporções pequenas ou muito pequenas de mulheres policiais (Gráfico 6 e Tabela 8).

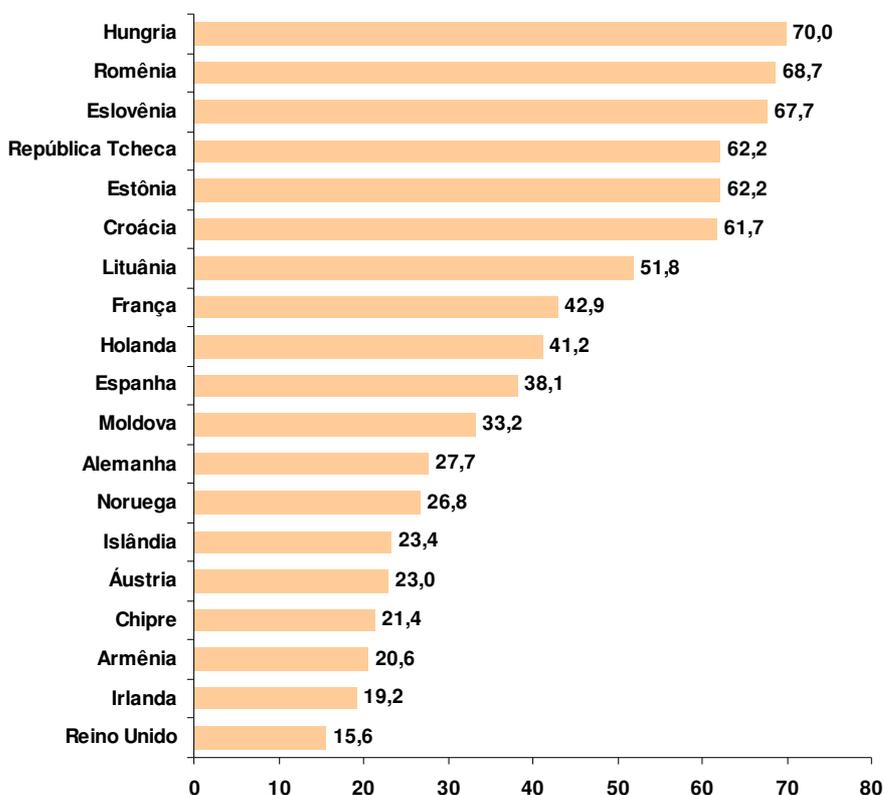
Outro exemplo semelhante, fora da Europa, é Israel, país que registrava, em 2002, uma participação feminina de 22% na polícia e mais que o dobro disso (48%) na magistratura.¹⁶ Não se pode, contudo, extrair daí nenhuma regra geral, pois também há países em que *ambas* as proporções são baixas, como é o caso do Reino Unido, da Irlanda e provavelmente de muitos outros para os quais falta uma das duas informações. O que se constata de forma inequívoca é que nas ocupações ligadas à ordem pública e à segurança, ponta inicial do SJC, os homens continuam em toda parte representando maioria esmagadora,

¹⁵ *The Seventh United Nations Survey on Crime Trends and the Operations of Criminal Justice Systems (1998-2000)*, realizado pelo UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime).

¹⁶ Dados do *Central Bureau of Statistics* de Israel.

enquanto nas funções judiciais encontra-se mais facilmente uma presença feminina expressiva, quando não paritária ou majoritária.

Gráfico 6
Proporção de mulheres no total de juizes em 19 países europeus – 2000-2002 (em %)



Fontes: UNECE/Gender Statistics Database. Elaboração: CESeC/UCAM.

Tabela 8
Participação feminina nas forças policiais de 50 países – c. 2000

%		%		%		%	
Estônia	26,0	França	13,3	Dominica	8,6	Colômbia	5,0
África do Sul	21,4	Hong Kong	12,5	Finlândia	8,6	Tailândia	5,0
Monserrat	19,2	Irlanda	12,1	Romênia	8,6	Quirguistão	4,9
Cingapura	19,1	Suazilândia	11,0	Geórgia	8,5	Qatar	4,6
Suécia	17,3	Jamaica	10,8	Brasil	8,2	Turquia	4,5
Holanda	17,1	República Tcheca	10,7	Dinamarca	7,7	Portugal	3,8
Inglaterra e Gales	16,7	Eslováquia	10,7	Eslovênia	7,1	Japão	3,7
Macedônia	16,7	EUA (1999)	10,0	Zimbábwe	6,5	Espanha	3,6
Latvia	16,2	Kazaquistão	10,0	Chile	6,0	Moldova	3,5
Hungria	15,3	Zâmbia	10,0	Maurício	5,4	República da Coreia	2,4
Guatemala	14,6	Malásia	9,7	Sri Lanka	5,3	Índia (1999)	2,2
Lituânia	14,1	Barbados	9,7	Itália	5,3		
Canadá	13,7	Polônia	9,6	Papua Nova Guiné	5,3		

Fontes: Para o Brasil, IBGE, Censo 2000 – microdados da amostra. Para todos os demais países, UNODC, *The Seventh United Nations Survey on Crime Trends and the Operations of Criminal Justice Systems (1998-2000)*.

Elaboração: CESeC/UCAM.

Segundo apontam diversos estudos sobre mulheres na polícia, houve avanços em alguns países ao longo das últimas décadas – fruto, seja de pressões feministas pela eliminação de barreiras de gênero, seja da necessidade de preencher lacunas deixadas por

guerras no efetivo masculino, ou de estratégias de inclusão de mulheres para “humanizar” a imagem e reduzir a brutalidade e a corrupção policiais (cf. Pagon, ed., 1996; LeBeuf, 1996; Soares, coord., 2004). Mas as resistências contra uma abertura maior desse espaço à participação feminina continuam cerradas. É um espaço visto quase universalmente (mesmo onde as taxas de criminalidade são ínfimas) como de alta exposição ao perigo e à incerteza, que requer dos seus operadores coragem e força física – características pouco comuns nas mulheres, segundo os estereótipos subjacentes à segmentação de papéis de gênero no mercado de trabalho em geral (cf. Melkas & Anker, 2003).¹⁷

O Brasil não representa portanto nenhuma grande exceção, embora, com uma parcela feminina estimada em 8% de todos os efetivos policiais (militares e civis), situe-se abaixo da média dos 49 países incluídos no último *survey* de justiça criminal da ONU (10,2%) e muito abaixo, por exemplo, da África do Sul, onde políticas afirmativas de aumento da representatividade do SJC produziram uma “feminização” da polícia (21,4%) comparável à da Estônia ou à de Israel.¹⁸ Aqui os avanços vêm ocorrendo em ritmo lento, sobretudo no âmbito das polícias militares estaduais (cf. Soares, coord., 2004). Se podemos confiar minimamente nos dados obtidos a partir do Censo 2000, a comparação com a pesquisa feita pelo CESeC em 2003 indica que a participação feminina nas PMs brasileiras aumentou apenas um ponto percentual em três anos (de 6 para 7%), e que o aumento foi muito maior no oficialato do que no quadro de praças, o mais numeroso e aquele diretamente envolvido nas tarefas de policiamento ostensivo (Tabela 9).

Tabela 9
Participação feminina estimada nos efetivos das
polícias militares brasileiras, segundo
graus hierárquicos – 2000 e c. 2003 (em %)

	2000	2003
Oficiais superiores	1,2	3,5
Oficiais subalternos	5,5	11,8
Praças	6,1	6,8
Total polícias militares	6,0	7,0

Fontes: IBGE, Censo 2000 – Microdados da amostra; CESeC e SENASP, *Banco de Dados Polícia Militar e Gênero* (inclui 23 das 27 PMs e informações relativas ao 2º semestre de 2003 ou ao 1º de 2004. Não enviaram informações os estados de MS, MT, SE e PI). **Elaboração:** CESeC/UCAM.

¹⁷ Além dos serviços policiais e de vigilância privada, outras áreas de onde as mulheres estariam tipicamente excluídas por sua suposta aversão ao risco e falta de força física seriam os serviços de combate a incêndios e o trabalho nas minas (Melkas & Anker, 2003).

¹⁸ De acordo com Rauch (2000), em 1995 a proporção de mulheres no efetivo sul-africano de agentes policiais (*police officers*) era de apenas 11%, percentagem que subia para 18% quando consideradas, também, as funções administrativas. Segundo informações do *South African Police Service* para 2003, as mulheres, nesse ano, representavam 26,8% de todo o pessoal do SAPS, incluindo cargos de direção e administrativos, e eram 25% do total de capitães; 12,1% dos inspetores; 10,3% dos sargentos e 26% dos agentes de polícia (*constables*) do país.

Uma última observação sobre gênero diz respeito aos agentes de segurança penitenciária, cujo perfil, como já dito, não foi possível traçar com base nas informações do IBGE. De acordo com dados preliminares do Infopen para 2003, as mulheres representavam 22% do corpo de agentes em todo o país – o que, à primeira vista, pode causar estranheza, considerando-se que a participação das mulheres na população carcerária era de apenas 4,1%. Entretanto, as informações do Infopen referem-se a todo o corpo funcional do sistema, empregado seja em tarefas diretas de segurança, seja nas administrativas, técnicas, educacionais, de assistência médica, social etc., logo abrangem todos os estabelecimentos, não só aqueles com população feminina. Provavelmente pelo mesmo motivo, dados internacionais também mostram uma “sobre-representação” das agentes femininas em relação à parcela de presas na população carcerária total: os EUA, por exemplo, tinham cerca de 1/3 de mulheres no corpo funcional de presídios e cadeias em 1999-2000, enquanto na população carcerária as mulheres representavam apenas 7,2%; na África do Sul, essas proporções em 2001 eram, respectivamente, de 19 e 2,2%.¹⁹ Assim, a presença de técnicos(as) de administração e assistência ao lado do pessoal incumbido da segurança das prisões²⁰ faz com que o perfil dos operadores na última ponta do SJC, embora predominantemente masculino, seja bem mais feminino que na primeira, isto é, que nas polícias, guardas e demais forças ligadas à preservação da ordem pública.

3.3 – Raça

Ao contrário das mulheres – mais bem representadas, como vimos, nas ocupações judiciais do que nas de segurança –, os negros aparecem em proporção muito maior na “base” do que na “cúpula” do sistema. Em outras palavras, se enxergarmos o SJC como uma estrutura hierárquica, tendo na base as forças policiais e no topo o Judiciário,²¹ constataremos que o perfil dos operadores torna-se mais feminino e mais branco à medida que se sobe para a esfera de maior prestígio e poder. A fim de visualizar esse fenômeno, começemos pela ponta de cima: promotores(as), defensores(as) públicos(as), juízes(as) e desembargadores(as) federais e estaduais. Nota-se em tais segmentos uma ínfima participação de pessoas autotclassificadas

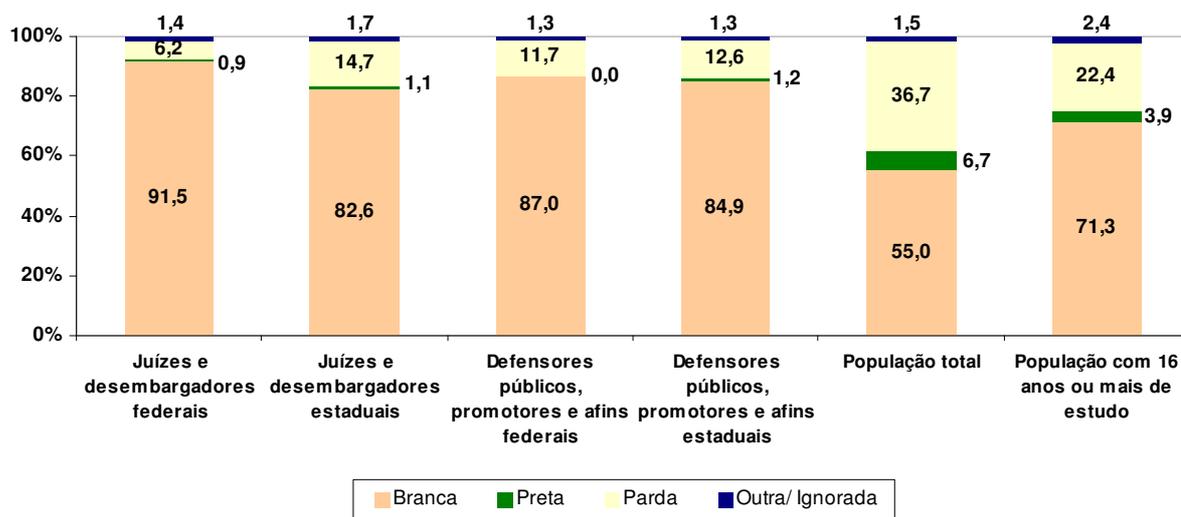
¹⁹ Dados para os EUA do US Department of Justice/Bureau of Justice Statistics, relativos a 1999 (cadeias) e 2000 (penitenciárias); para a África do Sul, do South African Department of Correctional Services, relativos a 2001.

²⁰ Pesquisa de campo minuciosa realizada pelo CESeC no sistema penitenciário do estado do Rio de Janeiro revelou que, em 2001, 51% das ASPs (agentes de segurança penitenciária) femininas – que, por sua vez, representavam cerca de 28% do total de agentes do sistema – estavam alocadas em atividades técnicas e assistenciais, enquanto menos de 15% dos agentes masculinos desempenhavam esses tipos de atividades (cf. Muniz & Pereira, coords., 2002).

²¹ Essa hierarquia de esferas e funções, no caso brasileiro, é analisada em profundidade por Roberto Kant de Lima (1995a e b).

como pretas e uma forte sub-representação, também, daquelas autotranscritas como pardas – ainda mais acentuada na esfera federal do que na estadual (Gráfico 7).²²

Gráfico 7
Distribuição por raça/cor dos juizes, desembargadores, defensores e promotores públicos, comparada à da população adulta total (18 a 70 anos) e à da população adulta com 16 anos ou mais de estudo – Brasil, 2000



Fonte: IBGE, Censo 2000 – Microdados da amostra. Elaboração: CEsSeC/UCAM.

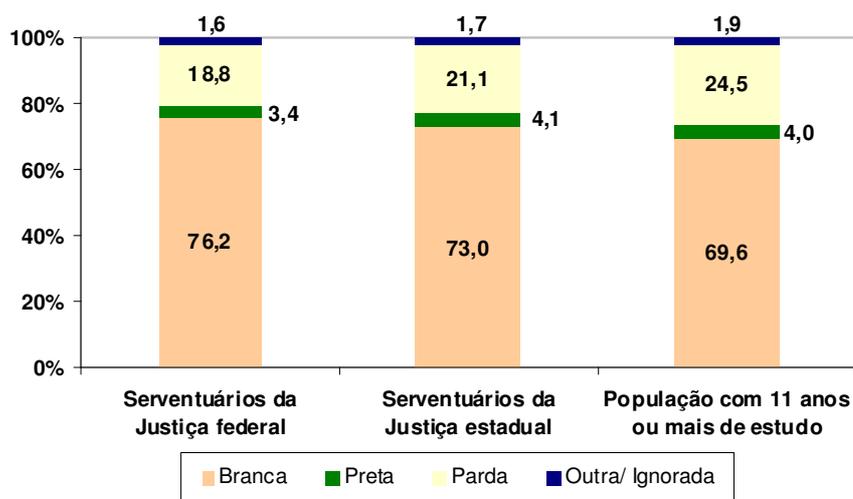
Cabe salientar que, pelas informações do Censo, os pretos e pardos aparecem sub-representados nesses quatro segmentos mesmo quando se controla a variável educacional, ou seja, quando se toma como referência comparativa a população brasileira adulta com mínimo de escolarização necessário para o desempenho das referidas ocupações: 16 anos de estudo, correspondentes ao bacharelado em Direito. Embora não possamos deduzir imediatamente daí a existência de barreiras discriminatórias na cúpula do sistema, trata-se de uma indicação importante, a ser investigada em pesquisas específicas. Já o perfil racial da base do Judiciário (serventuários de Justiça federais e estaduais) é bem mais representativo que o da cúpula, vale dizer, assemelha-se muito mais ao perfil da população com escolaridade mínima compatível (Gráfico 8). Dado o pequeno peso numérico dos juizes, promotores e defensores, a instância

²² O percentual zero para promotores e defensores federais pretos (assim como, no Gráfico 10, adiante, para delegados federais pretos) deve-se à ausência de informação na amostra do Censo – o que pode refletir a insignificância numérica dos pretos nas referidas ocupações ou problemas da própria amostra, explicitados no item 3.1 deste trabalho.

judiciária, quando tomada em conjunto, resulta, assim, só um pouco mais branca do que a população brasileira total.²³

Inversamente, no Judiciário norteamericano, os negros (e sobretudo os hispânicos e outras minorias) aparecem bastante sub-representados em relação à população residente adulta (Gráfico 9). Mas não há como comparar diretamente esses dados aos nossos, pois não sabemos exatamente quem são os “outros” incluídos pelo último Censo dos EUA na rubrica “juízes, magistrados e outros operadores jurídicos (*judicial workers*)”. Ao que tudo indica, eles se referem somente a funções públicas de arbitragem, mediação, conciliação, adjudicação etc., não computando, como no caso brasileiro, operadores de escalões mais baixos (escrivães, auxiliares de serviços jurídicos etc.).²⁴ Se a hipótese é correta, uma comparação mais desagregada talvez mostre que a sub-representação das minorias em escalões superiores do Judiciário é *menos* acentuada nos Estados Unidos do que no Brasil.

Gráfico 8
Distribuição por raça/cor dos serventuários de Justiça, comparada à da população adulta (18 a 70 anos) com 11 anos ou mais de estudo – Brasil, 2000

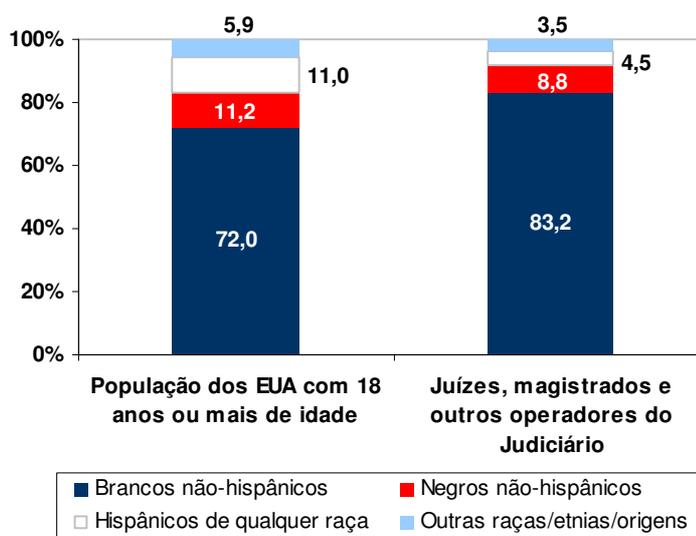


Fonte: IBGE, Censo 2000 – Microdados da amostra. Elaboração: CEsEC/UCAM.

²³ Considerando-se o total de juízes, desembargadores, promotores, defensores e serventuários de Justiça brasileiros, tanto federais quanto estaduais, obtém-se a seguinte distribuição: 75,4% de brancos; 3,6% de pretos; 19,4% de pardos e 1,7% de outras raças ou raça não-informada.

²⁴ A indicação provém das ocupações incluídas numa categoria semelhante do US Bureau of Labor Statistics, que, infelizmente, só está desagregada por gênero, não por raça, mas que totaliza, para 2002, um número de operadores próximo ao informado pelo Censo norteamericano de 2000. As ocupações são: *judges, magistrates, magistrate judges, administrative law judges, adjudicators, hearing officers, arbitrators, mediators e conciliators*. Note-se que essa categoria tampouco inclui promotores e defensores públicos, cujos perfis raciais não conseguimos levantar para o caso dos EUA.

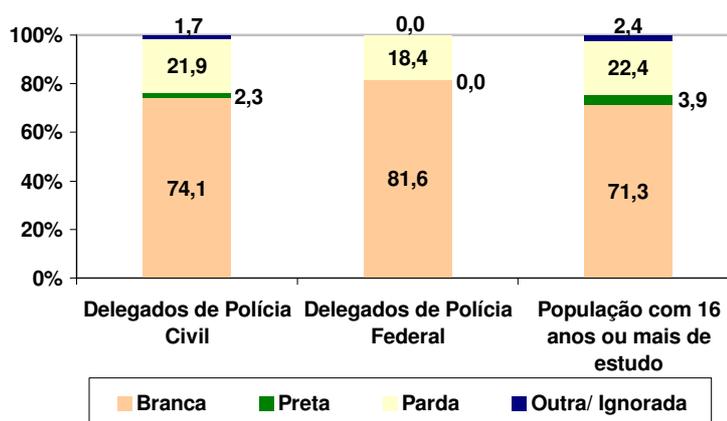
Gráfico 9
Distribuição por raça/cor dos operadores do Judiciário norteamericano, comparada à da população com 18 anos ou mais de idade – 2000



Fonte: US Census Bureau - Dados demográficos e tabulações especiais EEO (*Equal Employment Opportunity*). **Elaboração:** CEsSeC/UCAM.

Descendo um degrau na estrutura do SJC brasileiro, observa-se que há sub-representação dos pretos entre os delegados de polícia, especialmente na esfera federal, mas que a dos pardos é bem reduzida, chegando a ser quase nula entre os delegados das polícias civis estaduais (Gráfico 10).

Gráfico 10
Distribuição por raça/cor dos delegados das polícias civis e federais*, comparada à da população adulta (18 a 70 anos) com 16 anos ou mais de estudo – Brasil, 2000

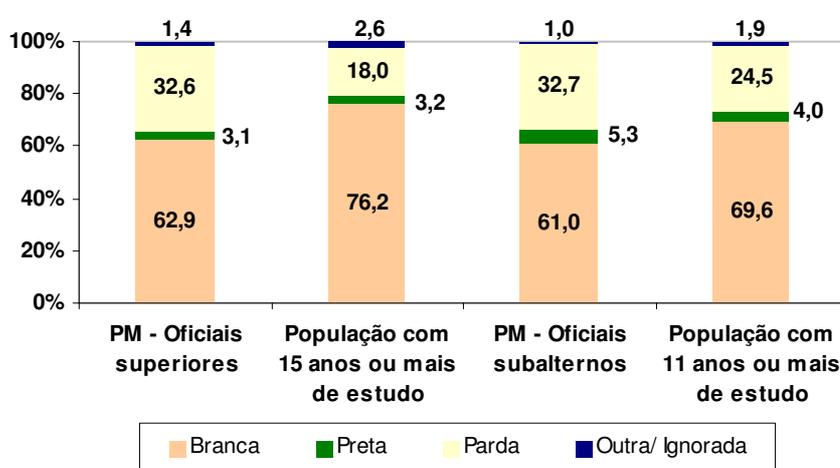


(*) Inclui as Polícias Federal, Rodoviária Federal, Ferroviária Federal, Marítima e Portuária.
Fonte: IBGE, Censo 2000 – Microdados da amostra. **Elaboração:** CEsSeC/UCAM.

Já no oficialato das polícias militares, não só inexistiu sub-representação dos pretos – estes correspondem a parcelas quase iguais ou até superiores ao seu peso na população com

mínimos educacionais compatíveis –, como se verifica uma forte *sobre*-representação dos pardos, seu peso na categoria sendo bem maior do que na população total com escolaridade correspondente (Gráfico 11). Isso confirma as percepções de senso comum e os resultados de pesquisas qualitativas sobre o tema, que apontam as PMs como espaço racialmente democrático (pelo menos na sua composição) e um dos possíveis caminhos de ascensão social para os negros, especialmente do sexo masculino, no Brasil (cf. Sansone, 2002; Ramos, coord., 2004).

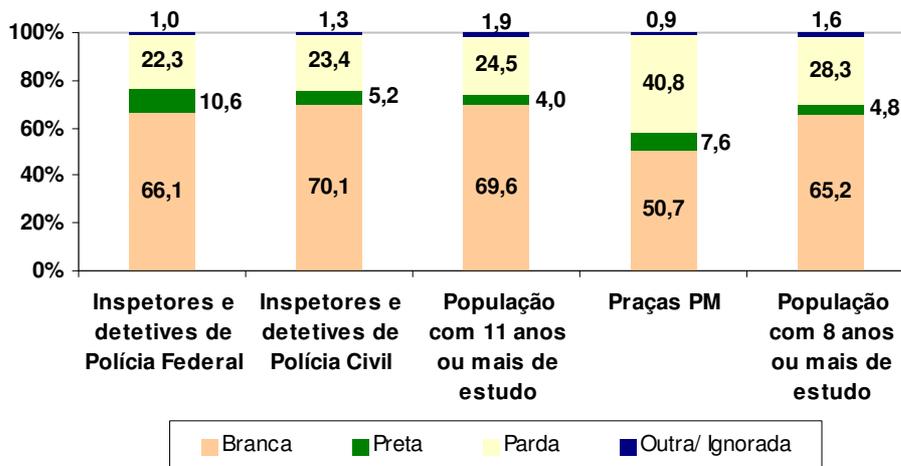
Gráfico 11
Distribuição por raça/cor do oficialato das polícias militares,
comparada à da população adulta (18 a 70 anos) com mínimos educacionais
compatíveis – Brasil, 2000



Fonte: IBGE, Censo 2000 – Microdados da amostra. **Elaboração:** CESeC/UCAM.

Mais um degrau abaixo, chegando à porta de entrada do sistema (praças PM; inspetores e detetives de polícia), os pretos aparecem francamente *sobre*-representados. E os pardos, que estão representados equitativamente na “tiragem” das polícias civis e federais, têm presença maciça entre as praças PM. Aliás, de acordo com os dados do Censo, pretos e pardos são *majoritários* no efetivo policial militar brasileiro (Gráfico 12).

Gráfico 12
Distribuição por raça/cor do efetivo de inspetores e detetives das polícias federais e civis e de praças PM, comparada à da população adulta (18 a 70 anos) com mínimos educacionais compatíveis²⁵ – Brasil, 2000

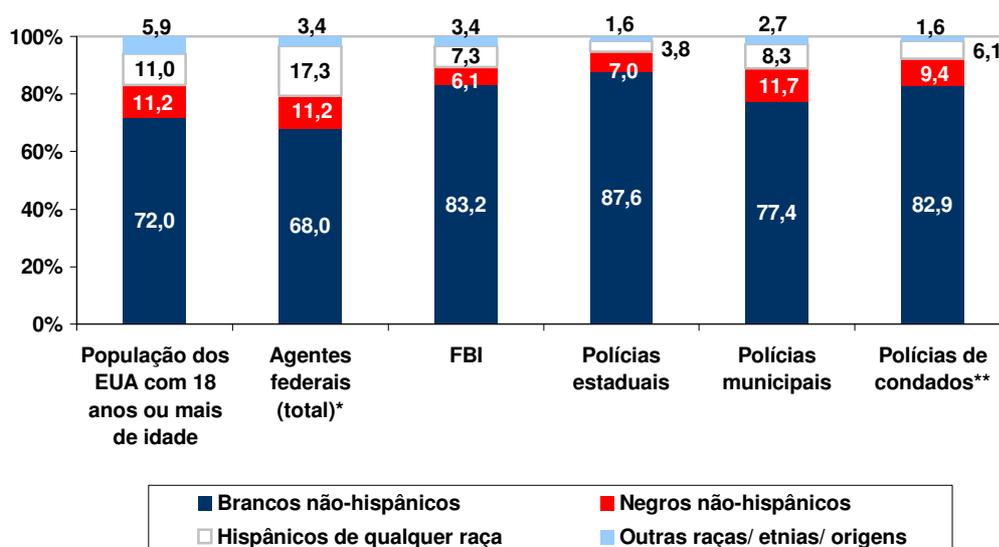


Fonte: IBGE, Censo 2000 – Microdados da amostra. **Elaboração:** CEsC/UCAM.

É forte, também, a presença de minorias étnicas/raciais nas polícias norte-americanas, mas em nenhuma delas os negros aparecem tão sobre-representados como nas nossas PMs (Gráfico 13). Mesmo na África do Sul, a despeito de ações afirmativas que aumentaram significativamente a diversidade étnica do SJC, continuava havendo, em 2003, uma considerável sobre-representação dos brancos no interior do aparelho policial (Gráfico 14).

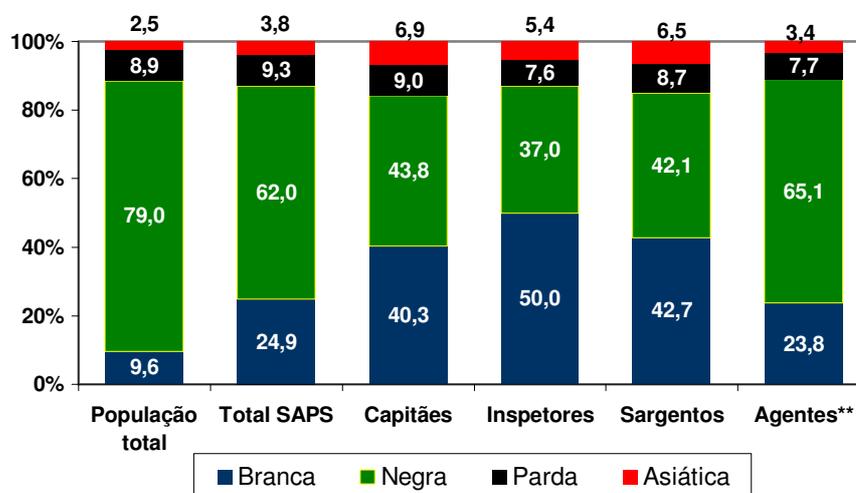
²⁵ O gráfico toma como referência pisos educacionais mais baixos que os atualmente exigidos por várias polícias brasileiras (2ª grau completo para praças PM e curso superior para inspetores e detetives). Mas devido ao “estoque” de agentes mais antigos, com níveis de escolaridade inferiores, preferimos utilizar estes últimos na comparação. De qualquer modo, se considerássemos a distribuição racial a níveis mais altos de escolaridade, seria ainda maior a sobre-representação dos negros na base das instituições policiais.

Gráfico 13
Distribuição por raça/ etnia/origem dos efetivos policiais norte-americanos, comparada à da população dos EUA com 18 anos ou mais de idade – 2000



(*) Agentes não-militares, em tempo integral, autorizados a portar armas de fogo e efetuar prisões. Inclui FBI, serviço secreto, serviço de imigração, DEA, Federal Bureau of Prisons, segurança diplomática, serviços de inspeção fiscal, postal e ambiental, Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms, e outras agências federais. (**) *Sheriffs' Offices*.
Fonte: US Census Bureau e US Department of Justice/Bureau of Justice Statistics. **Elaboração:** CESeC/UCAM.

Gráfico 14
Distribuição por raça/etnia/origem* dos efetivos policiais sul-africanos, comparada à da população total – 2003

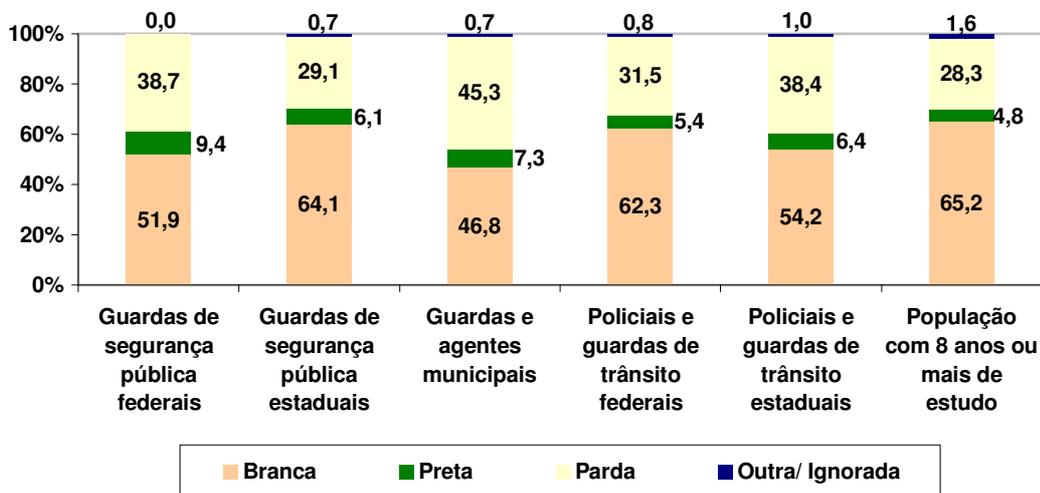


(*) Classificações raciais no original: *White, African/Black, Coloured, Indian/Asian*. (**) Constables.
Fontes: South African Police Service, *Annual Report 2003*; Statistics South Africa, *Census 2001*.
Elaboração: CESeC/UCAM.

Voltando ao caso brasileiro, restam alguns grupos de ocupações relativos à segurança pública construídos com os dados do Censo 2000: guardas de segurança federais e estaduais, guardas e agentes municipais, policiais e guardas de trânsito. Em todos eles os pretos e pardos também estão sobre-representados, chegando a ser maioria nas guardas municipais (Gráfico 15). São igualmente maioria no grupo de guardas, vigias e vigilantes particulares, em

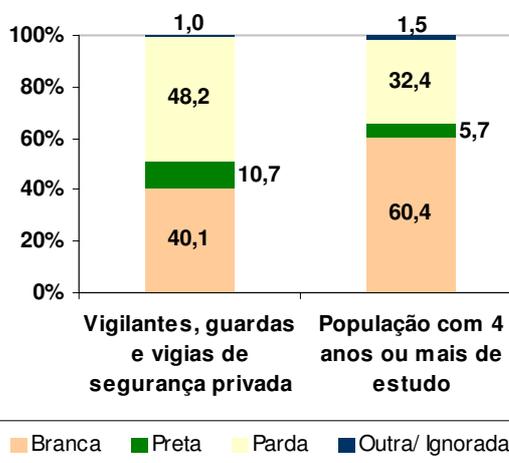
proporção superior, aliás, à de qualquer segmento da segurança pública considerado neste trabalho (Gráfico 16).

Gráfico 15
Distribuição por raça/cor dos guardas de segurança pública e guardas de trânsito federais, estaduais e municipais, comparada à da população adulta (18 a 70 anos) com 8 anos ou mais de estudo – Brasil, 2000



Fonte: IBGE, Censo 2000 – Microdados da amostra. Elaboração: CEsSeC/UCAM.

Gráfico 16
Distribuição por raça/cor dos guardas, vigias e vigilantes particulares, comparada à da população adulta (18 a 70 anos) com 4 anos ou mais de estudo – Brasil, 2000

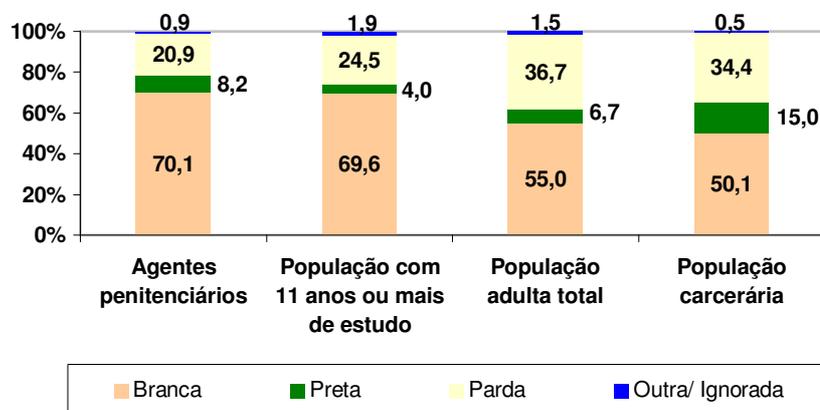


Fonte: IBGE, Censo 2000 – Microdados da amostra. Elaboração: CEsSeC/UCAM.

Finalmente, no que se refere aos agentes penitenciários, os dados parciais do Infopen mostram um perfil ligeiramente mais branco que o da população brasileira de nível educacional compatível, com sobre-representação dos(as) pretos(as), mas sub-representação dos(as) pardos(as), e muito mais branco que o da população prisional do sistema (Gráfico 17). Entretanto, da mesma forma que para gênero, os dados para raça divulgados pelo Infopen referem-se ao corpo funcional em conjunto, incluindo não só a guarda direta dos presos, como cargos de direção, administração e assistência. Se desagregados, talvez os perfis raciais desses

dois segmentos divergissem bastante, o primeiro assemelhando-se mais e o segundo ainda menos ao da população carcerária.

Gráfico 17
Distribuição por raça/cor dos agentes do sistema penitenciário, comparada à da população adulta total (18 a 70 anos), à da população adulta com 11 anos ou mais de estudo e à da população carcerária – Brasil, 2000-2003

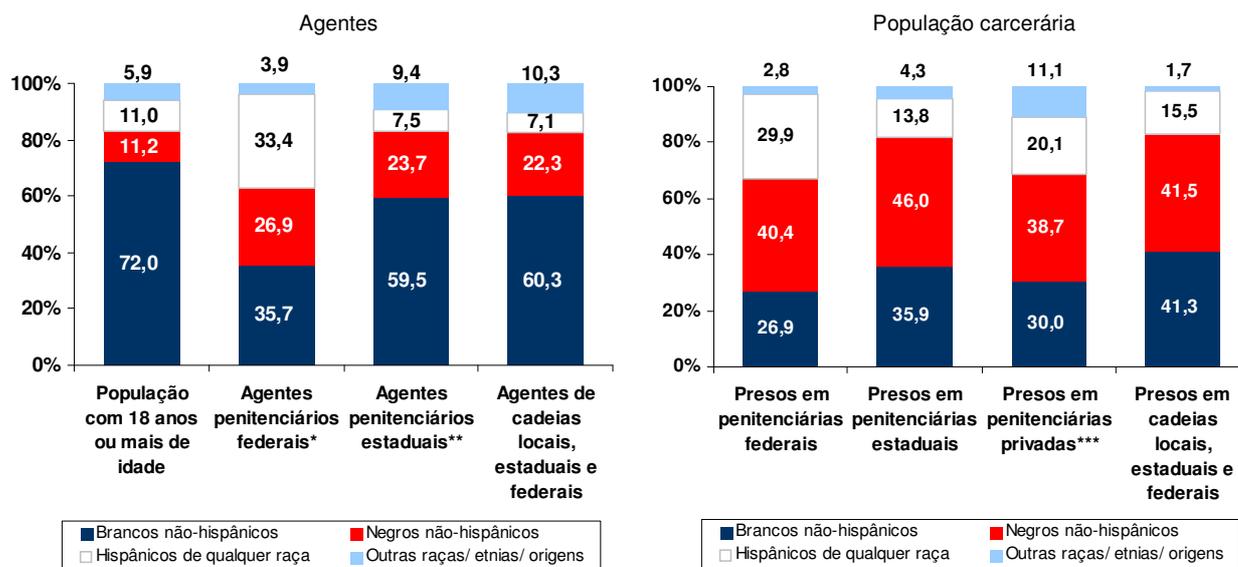


Fontes: Ministério da Justiça/DEPEN, *Sistema de Informações Penitenciárias* (agentes e população carcerária 2003); IBGE, Censo 2000 – Microdados da amostra (população brasileira).

Elaboração: CESeC/UCAM.

A distância racial entre agentes e prisioneiros não parece ser característica só do Brasil. Nos EUA, em 2000, o corpo funcional do sistema, sobretudo nas prisões estaduais e cadeias, também era consideravelmente mais branco que a população carcerária, embora fosse bem menos branco que o conjunto da população do país (Gráfico 18).

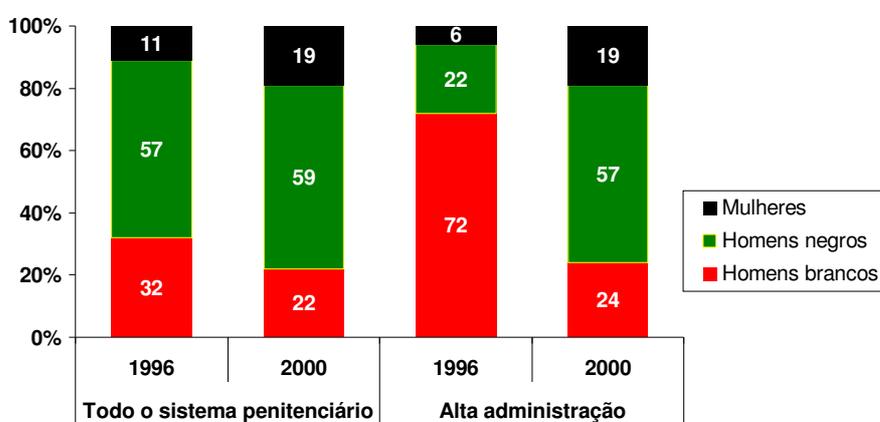
Gráfico 18
Distribuição por raça/etnia/origem dos agentes prisionais e da população carcerária norte-americanos, segundo tipo de estabelecimento – 1999- 2000



(*) Incluindo penitenciárias privadas sob contrato com autoridades federais. (**) Incluindo penitenciárias privadas sob contrato com autoridades estaduais. (***) Sob contrato com autoridades federais ou estaduais. **Fonte:** US Department of Justice/Bureau of Justice Statistics, *Census of Jails 1999* e *Census of State and Federal Correctional Facilities, 2000*. **Elaboração:** CESeC/UCAM.

A África do Sul, por seu turno, empenhou-se em reverter o verdadeiro abismo racial que havia entre agentes (e sobretudo dirigentes) do sistema penitenciário e a população presa ou livre do país. Assim como em outras esferas do SJC (polícias, promotoria, Justiça), foram instituídas metas de representatividade racial e de gênero que, em poucos anos, produziram uma expressiva mudança no perfil dos profissionais e especialmente da alta administração carcerária sul-africana: no ano 2000, os homens brancos continuavam sobre-representados, mas seu peso diminuira consideravelmente, comparado ao que se registrava em 1996 (Gráfico 19).

Gráfico 19
Impactos da ação afirmativa no sistema penitenciário sul-africano: composição do corpo total de agentes e da alta administração penitenciária – 1996/2000



Fonte: South Africa – Department of Correctional Services, *Annual Report 2001*.

Elaboração: CEsEC/UCAM.

3.4 – Conclusão

Apesar da precariedade das informações, é possível dizer que, no Brasil, a hierarquia de raça ou cor dos operadores do SJC acompanha a da sociedade como um todo: pretos e pardos aparecem super-representados na “base” do sistema, onde se situam as ocupações de menor renda e prestígio social, e sub-representados na sua ponta superior (Judiciário), assim como nos escalões mais altos dos órgãos de segurança, Justiça e possivelmente, também, nos do sistema penitenciário. A notável exceção são as polícias militares, em que parece haver maior facilidade de acesso de homens negros ao topo da hierarquia institucional. O quadro se inverte quando passamos do perfil racial ao perfil de gênero, esmagadoramente masculino nas polícias, sobretudo nas militares, e um pouco mais feminino na esfera judiciária e em funções técnico-administrativas do sistema penitenciário.

Pode-se indicar, a partir dos dados levantados, que a cúpula do nosso sistema de justiça criminal está muito longe de ser representativa das características raciais da população brasileira, mesmo daquela com nível educacional necessário ao desempenho das respectivas funções – o que sugere (embora não comprove) a existência, no Brasil, de barreiras especificamente raciais de acesso às esferas de maior renda, prestígio e poder. Tem-se aí todo um campo de pesquisas a ser desbravado, em diálogo com áreas afins de investigação e debate, como as que buscam identificar mecanismos discriminatórios no mercado de trabalho; barreiras de acesso à Universidade, e dentro dela, aos cursos de maior demanda e “valor”; motivações e obstáculos nas escolhas profissionais dos negros e negras de alta escolaridade; dispositivos de filtragem racial em carreiras do serviço público, e assim por diante.

Quanto aos efeitos do perfil do SJC sobre o tratamento dispensado à sua “clientela”, pouco ainda pode ser dito ou sugerido, uma vez que praticamente não há pesquisas abordando o tema no Brasil. As únicas pistas existentes referem-se à PM e levam a crer que, se porventura existe alguma relação, ela é negativa, ou seja, que a presença maciça de negros em seus quadros *não* impede que essa corporação atue com forte viés contra a população negra, inclusive no que se refere ao uso da violência letal (Cano 1997, 2000, 2004; Ramos, coord., 2004). Desenha-se a partir daí outro campo de pesquisa quantitativa e qualitativa ainda muito pouco explorado entre nós: a busca dos fios que articulam (positiva ou negativamente) raça/cor dos operadores, culturas institucionais, padrões de relações raciais e vieses na operação das diversas instâncias do SJC.

Ao lado da questão racial, há que se levar em conta a de gênero, importante não só no aspecto da representatividade, como no da equidade do tratamento dispensado aos diferentes grupos sociais. Uma pista a explorar, por exemplo, está nos resultados de um *survey* do CESeC, mostrando que grande parte da população carioca acredita que o aumento do número de mulheres em tarefas de policiamento ostensivo tornaria a PM menos violenta e racista (Ramos, coord., 2004; Soares, coord., 2004). Terá fundamento essa crença? É possível que a feminização seja um dos caminhos para se reverter a cultura secular de racismo e violência das nossas polícias?

*

Mais do que apresentar conclusões, o objetivo do trabalho foi sublinhar a importância de uma agenda de estudos e debates que aprofunde nosso conhecimento sobre vieses na operação das instituições de segurança e Justiça, incorporando como elementos de análise os perfis sócio-demográficos dos operadores e da “clientela” do SJC. Para o desenvolvimento dessa agenda é imprescindível, antes de mais nada, uma substancial melhoria das informações

públicas relativas a raça/cor, cuja precariedade, no Brasil, “só nossa tradição de negligência e de negação do racismo pode explicar” (Ramos, 2002). Imprescindível, também, é a ampliação do diálogo entre campos hoje ainda apartados: o das pesquisas sobre desigualdades raciais e de gênero, e o dos estudos sobre criminalidade, violência, segurança e Justiça (*idem*). Igualmente fundamental, para que se possa colocar em perspectiva o caso brasileiro, é considerar-se a experiência acumulada por outros países, seja em políticas de aumento da representatividade racial e de gênero do SJC, seja em pesquisas focalizando relações entre perfil dos operadores e equidade na operação do sistema.

4. Fontes e bibliografia

4.1 – Dados estatísticos

American Bar Association/ Commission on Racial and Ethnic Diversity in the Profession. *Statistics about minorities in the profession from the Census*. [http://www.abanet.org/minorities/links/2000census.html – visitado em julho de 2004].

American Bar Association/ Commission on Women in the Profession (2003). *A current glance of women in the Law*. [http://www.abanet.org/women/glance2003.pdf - visitado em agosto de 2004].

Central Bureau of Statistics – Israel [http://www.cbs.gov.il/hodaot2004/01_04_58e.htm – visitado em agosto de 2004].

Death Penalty Information Center [http://www.deathpenaltyinfo.org – visitado em agosto de 2004].

Harrison, Paige M. & Karberg, Jennifer C (2004). *Prison and Jail Inmates at Midyear 2003*. Washington, DC: U.S. Department of Justice/Bureau of Justice Statistics.

IBGE. *Censo 2000*. Microdados da amostra.

IBGE. *Censo 2000*. Microdados do universo. Tabulação especial: tamanho e distribuição por sexo da população carcerária brasileira.

International Centre for Prison Studies. *World Prison Brief*. [www.kcl.ac.uk/depsta/rel/icps/worldbrief/ - visitado em junho de 2004].

Ministério da Justiça/Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN). *Sistema de Informações Penitenciárias* (Infopen). [http://www.mj.gov.br/Depen/default.htm – visitado em julho de 2004].

South Africa – Department of Correctional Services. *Annual Report 2000*. [http://www.dcs.gov.za/annual_report/Annual_Report2000/Page01.htm – visitado em julho de 2004].

South African Police Service. *Annual Report 2003*. Part III – Organisational Profile. [http://www.saps.gov.za/areport03/part3.htm – visitado em julho de 2004].

Statistics South Africa. *Census 2001*. [http://www.statssa.gov.za/census2001/census2001.htm

- visitado em julho de 2004].
- UNECE – United Nations Economic Commission for Europe (2004). *Gender Statistics Database*. [http://w3.unece.org/stat/gender.asp – visitado em agosto de 2004].
- UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime. *The Seventh United Nations Survey on Crime Trends and the Operations of Criminal Justice Systems (1998-2000)*. [http://www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_survey_seventh.html – visitado em agosto de 2004].
- U.S. Census Bureau. *Census 2000*. [http://www.census.gov – visitado em julho de 2004].
- U.S. Department of Justice/Bureau of Justice Statistics (2001). *Census of Jails 1999* (NCJ 186633). Washington, DC: USDOJ.
- U.S. Department of Justice/Bureau of Justice Statistics (2002). *Sourcebook of Criminal Justice Statistics Online*. Washington, DC: USDOJ. [http://www.albany.edu/sourcebook – visitado em julho de 2004].
- U.S. Department of Justice/Bureau of Justice Statistics (2003). *Federal Law Enforcement Officers 2002*. Washington, DC: USDOJ.
- U.S. Department of Justice/Bureau of Justice Statistics (2003). *Census of State and Federal Correctional Facilities 2000*. Washington, DC: USDOJ.
- U.S. Department of Justice/Bureau of Justice Statistics (2003). *Local Police Departments 2000*. Washington, DC: USDOJ.
- U.S. Department of Justice/Bureau of Justice Statistics (2003). *Sheriffs' Offices 2000*. Washington, DC: USDOJ.
- U.S. Department of Justice/Bureau of Justice Statistics (2004). *Law Enforcement Management and Administrative Statistics 2000*. Data for Individual State and Local Agencies with 100 or More Officers. Washington, DC: USDOJ.
- U.S. Department of Labor/Bureau of Labor Statistics (2004). *Women in the labor force: A databook*. Washington, DC: USDOL.

4.2 – Referências bibliográficas

- Adorno, Sérgio (1995). Discriminação racial e justiça criminal em São Paulo. *Novos Estudos CEBRAP* 43: 45-63, nov.
- Amar, Paul (2004). Táticas e termos da luta contra o racismo institucional nos setores de polícia e de segurança. In: Ramos, Silvia (coord). *Abordagem policial, estereótipos raciais e percepções da discriminação na cidade do Rio de Janeiro*. Relatório final de pesquisa. Rio de Janeiro: CESeC/UCAM.
- Baker, Joe (2002). The influx of women into legal professions: an economic analysis. *Monthly Labor Review* 125 (8): 14-24, August.
- Cano, Ignacio (1997). *Letalidade da ação policial no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: ISER.
- Cano, Ignacio (2000). *Racial bias in lethal police action in Brazil*. Trabalho apresentado no XXIV Encontro Anual da ANPOCS. Petrópolis: mimeo.
- Cano, Ignacio (2004). O perfil racial dos mortos pela polícia no Rio de Janeiro. Texto para o Relatório de Desenvolvimento Humano 2004 – Capítulo Sistema de Justiça Criminal. Rio de Janeiro: CESeC e PNUD.

- Centro de Políticas Sociais/FGV (2004). *Retratos do cárcere – Presidiário Carioca e Presidiário Fluminense*. Rio de Janeiro: CPS/IBRE/FGV. [http://www.fgv.br/ibre/cps/CD_Retratos_Carcere/APRESENTACAO/Apresentacao.htm – visitado em agosto de 2004].
- Costa Ribeiro, Carlos Antônio (1995). *Cor e criminalidade. Estudo e análise da Justiça no Rio de Janeiro (1900-1930)*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ.
- Dissel, Amanda & Kollapen, Jody (2002). *Racism and Discrimination in the South African Penal System*. Research report written for Penal Reform International. Johannesburg: CSVR (Centre for the Study of Violence and Reconciliation).
- Hasenbalg, Carlos A. & Silva, Nelson do Valle (1988). *Estrutura social, mobilidade e raça*. Rio de Janeiro: Vértice/IUPERJ.
- Henriques, Ricardo (2002). *Raça e gênero no sistema de ensino: os limites das políticas universalistas na educação*. Brasília: UNESCO.
- Kahn, Túlio (1999). Justiça e discriminação racial. *O Estado da Sociedade* (Boletim Informativo do Grupo de Pesquisa da Discriminação da USP) 5 (1). [http://www.fflch.usp.br/dlo/cej/gpd/gpd.html – visitado em agosto de 2004].
- LeBeuf, Marcel-Eugène (1996). *Three decades of women in policing. A literature review*. Ottawa: Canadian Police College.
- Lemgruber, Julita, coord. (2004). *Sistema Penitenciário*. Relatório para o Projeto “Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública”. Rio de Janeiro: Ministério da Justiça/Senasp/Secretaria Nacional de Justiça, PNUD e Firjan.
- Lima, Roberto Kant de (1995a). *A Polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos*. Rio de Janeiro: Forense, 2ª ed.
- Lima, Roberto Kant de (1995b). Complementaridade e inquisitorialidade, oposição e acusatorialidade: a tradição judiciária da punição de conflitos e a tradição processual da resolução de conflitos, no Brasil. In: *Violência e participação política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IUPERJ (Série Estudos, 91), agosto, pp. 67-85.
- Melkas, Helinä & Anker, Richard (2003). *Towards gender equity in Japanese and Nordic labour markets: A tale of two paths*. Genebra: OIT.
- Muhlhausen, David B. (2004). *The determinants of sentencing in Pennsylvania: Do the characteristics of judges matter?* A Report of The Heritage Center for Data Analysis. Washington DC: The Heritage Foundation.
- Muniz, Jaqueline de Oliveira e Pereira, Tania Maria Dahmer, coords. (2002). *Gestão penitenciária no Rio de Janeiro: problemas e perspectivas*. Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: Centro de Estudos de Segurança e Cidadania e Ministério da Justiça/Departamento Nacional de Política Penitenciária.
- Neri, Marcelo (2004). Retratos do cárcere. *Conjuntura Econômica* 58 (8): 70-71, agosto.
- Open Society Justice Initiative (2004). *Racial discrimination in the administration of Justice*. Submission of the Open Society Justice Initiative to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination on the occasion of its 65th Session. Nova York/Budapeste/Abuja (Nigéria), agosto.
- Pagon, Milan, ed. (1996). *Policing in Central and Eastern Europe: Comparing firsthand knowledge with experience from the West*. Ljubljana, Slovenia: College of Police and Security Studies.

- Paixão, Marcelo (2004). Antropofagia e racismo: uma crítica ao modelo brasileiro de relações raciais. In: Ramos, Silvia (coord). *Abordagem policial, estereótipos raciais e percepções da discriminação na cidade do Rio de Janeiro*. Relatório final de pesquisa. Rio de Janeiro: CESeC/UCAM.
- Ramos, Silvia (2002). Apresentação. *Seminário Violência e Racismo*. Rio de Janeiro: Centro de Estudos de Segurança e Cidadania/UCAM, setembro.
- Ramos, Silvia, coord. (2004). *Abordagem policial, estereótipos raciais e percepções da discriminação na cidade do Rio de Janeiro*. Relatório final de pesquisa. Rio de Janeiro: CESeC/UCAM.
- Rauch, Janine (2000). *Police Reform and South Africa's Transition*. Paper presented at the South African Institute for International Affairs conference. Johannesburg: CSVR (Centre for the Study of Violence and Reconciliation).
- Rueter, Thad (1996). Why women aren't executed: Gender bias and the death penalty. *Human Rights* 23 (4), Fall. American Bar Association/Section of Individual Rights & Responsibilities [<http://www.abanet.org> – visitado em agosto de 2004].
- Sansone, Livio (2002). Fugindo para a Força: cultura corporativista e “cor” na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. *Estudos Afro Asiáticos* 24 (3): 513-532.
- Schanzenbach, Max M. (2004). Racial and Gender Disparities in Prison Sentences: The Effect of District-Level Judicial Demographics. *American Law & Economics Association 14th Annual Meeting*, April 21. Working Paper 4. [<http://law.bepress.com/alea/14th/art4> – visitado em julho de 2004].
- Silva Jr., Hédio (2002). *Discriminação racial nas escolas: entre a lei e as práticas sociais*. Brasília: UNESCO.
- Soares, Barbara Musumeci (2002). *Prisioneiras: Vida e violência atrás das grades*. Rio de Janeiro: Garamond.
- Soares, Barbara Musumeci, coord. (2004). *Mulheres policiais: presença feminina nas polícias militares brasileiras*. Relatório final de pesquisa. Rio de Janeiro: CESeC/UCAM.
- Soares, Sergei Suarez Dillon (2000). *O perfil da discriminação no mercado de trabalho – Homens negros, mulheres brancas e mulheres negras*. Rio de Janeiro: IPEA (Texto para Discussão, 769).
- Spohn, Cassia (1990). The sentencing decisions of black and white judges: Expected and unexpected similarities. *Law and Society Review* 24 (5): 1197-1216.
- Steffensmeier, Darrell & Britt, Chester L. (2001). Judges' race and judicial decision making: Do black judges sentence differently? *Social Science Quarterly* 82 (4): 749-764.
- Vianna, Luiz Werneck, et al. (1997). *Corpo e alma da magistratura brasileira*. Rio de Janeiro: Revan, 3ª ed.