

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO BRASIL:

Um estudo sobre as origens do aparato repressivo estatal

Lúcio Antônio Machado Almeida¹

Eraldo Cruz Martins Filho²

João Marcelo de Souza Melo Rodrigues³

RESUMO: A pesquisa analisa a violência policial no Brasil como um fenômeno histórico e estrutural vinculado ao aparato repressivo e estatal. Desde o período colonial até a contemporaneidade, observa-se a instrumentalização das forças de segurança para o controle e eliminação de determinados corpos - pessoas negras e pobres. Atualmente, essa lógica de repressão se mantém sob o discurso da “guerra às drogas”, operando como política de extermínio seletiva em territórios periféricos. O estudo adota a abordagem qualitativa, a partir da revisão bibliográfica sobre o tema, partindo da hipótese que as práticas letais das polícias são fundadas em culturas institucionais racistas. Deste modo, os objetivos específicos são analisar: (i) a origem e do papel histórico da Polícia Militar na construção do controle social; (ii) os impactos da urbanização e da ditadura militar na intensificação da repressão estatal; (iii) a permanência de práticas autoritárias nas favelas do Rio de Janeiro, demonstrada pelas altas taxas de letalidade em operações policiais e (iv) abordar a ADPF nº 635 como mecanismo jurídico de contenção da violência policial. Conclui-se que a persistência da letalidade policial decorre de uma estrutura estatal marcada por discriminações raciais e

¹Professor Universitário, Doutor e Mestre em Direito pela UFRGS. Pós-doutorado em Direito pela UFRGS com estudos na Universidade de Cambridge. Professor universitário. E-mail: lucioalmeidavencedor@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-4463-5044>.

² Mestrando em Ciências Criminais pela PUC/RS. Graduado em Direito pela Universidade La Salle/RS, bolsista de iniciação científica pelo CNPq. E-mail: cruzeraldo1@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-7609-8057>.

³Graduando em Direito na Universidade La Salle/RS. Bolsista de iniciação científica pela FAPERGS. Membro do Núcleo de Pesquisa Antirracismo da UFRGS. E-mail: contato.joaomarcelorodrigues@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-2364-096X>.

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO BRASIL:

Um estudo sobre as origens do aparato repressivo estatal

Lúcio Antônio Machado Almeida, Eraldo Cruz, Martins Filho & João Marcelo de Souza Melo Rodrigues

sociais. O caso da ADPF635 no STF identifica que os desafios enfrentados para limitar a atuação violenta das forças de segurança. Nesse cenário, reconhecer a violência policial como expressão do racismo institucional é essencial para repensar a segurança pública brasileira sob uma perspectiva democrática.

Palavras-chave: ADPF 635; Aparato repressivo estatal; Letalidade policial; Violência de estado; Racismo Institucional.

THE INSTITUTIONALIZATION OF VIOLENCE IN BRAZIL:

A study on the origins of the state repressive apparatus

ABSTRACT: The research analyzes police violence in Brazil as a historical and structural phenomenon linked to the repressive and state apparatus. From the colonial period to the present day, security forces have been used to control and eliminate certain groups—black and poor people. Currently, this logic of repression continues under the discourse of the “war on drugs” operating as a policy of selective extermination in peripheral territories. The study adopts a qualitative approach, based on a literature review on the subject, starting from the hypothesis that lethal police practices are founded on racist institutional cultures. Thus, the specific objectives are to analyze: (i) the origin and historical role of the Military Police in the construction of social control; (ii) the impacts of urbanization and the military dictatorship on the intensification of state repression; (iii) the persistence of authoritarian practices in the favelas of Rio de Janeiro, demonstrated by the high rates of lethality in police operations; and (iv) addressing ADPF No. 635 as a legal mechanism for containing police violence. It concludes that the persistence of police lethality stems from a state structure marked by racial and social discrimination. The case of ADPF 635 in the STF identifies the challenges faced in limiting the violent actions of the security forces. In this scenario, recognizing police violence as an expression of institutional racism is essential to rethinking Brazilian public security from a democratic perspective.

Keywords: ADPF 635; State repressive apparatus; Police lethality; State violence; Institutional Racism.

INTRODUÇÃO

A violência policial no Brasil é historicamente instrumentalizada para repressão de grupos sociais minoritários e indesejados pelas classes dominantes. Desde o período colonial, passando pela escravidão e pelas formas de controle social do pós-abolição, a atuação das forças de segurança esteve voltada ao controle e à eliminação dos corpos negros e pobres, considerados ameaças à ordem estabelecida. Com o crescimento urbano desenfreado e a formação dos processos de favelização da população mais pobre, essa lógica de repressão se mantém sob o discurso de combate ao tráfico de drogas incorporado pela doutrina estadunidense no século XX, funcionando como justificativa para operações letais e seletivas em territórios periféricos.

A chamada “guerra às drogas”, nesse cenário, é identificada como uma política de extermínio, sustentada por uma lógica necropolítica (Mbembe, 2016) que define quem deve viver e quem pode morrer dentro de uma hierarquia racial e econômica. A atuação do Estado, portanto, não se limita ao abandono dessas populações, mas se manifesta em grande medida pela adoção de discurso de guerra ao narcotráfico ou ao crime organizado que acabam por legitimar a produção da morte de jovens negros e periféricos no Brasil.

Nesse sentido, a presente pesquisa tem como objetivo central realizar uma análise da violência policial no Brasil, com enfoque nos processos de formação, expansão e continuidade do aparato repressivo do Estado. Busca-se explorar a temática do conflito entre a seletividade do aparato repressivo - em especial as forças policiais - e a necessidade social de controle da violência urbana. Para destrinchar esse problema, o estudo parte da premissa que as práticas violentas e letais produzidas pelas forças institucionais contra a população negra são fundadas em uma lógica anterior ao discurso de “guerra às drogas”, isto é, a compreensão de que as instituições policiais brasileiras adotaram culturas e costumes ligadas ao racismo, perpetuando o tratamento não isonômico para com as pessoas de determinados grupos sociais em razão da origem nacional, da cor, da etnia e da religião, impedindo o pleno exercício de seus direitos fundamentais (Almeida, 2021; Almeida, 2022b).

Como forma de conduzir esta pesquisa e compreender as raízes do aparato repressivo seletivo, foram postos os seguintes objetivos específicos: (i) examinar a origem e consolidação da Polícia Militar e seu papel na construção do aparato repressivo estatal, com base na sua função histórica de controle social; (ii) analisar os impactos da urbanização e da ditadura militar, processos nos quais intensificaram os mecanismos repressivos, evidenciando

o uso político das polícias nos processos de contenção social; (iii) discutir as continuidades institucionais entre o regime autoritário e a atuação policial nas favelas do Rio de Janeiro, demonstrando como as operações policiais resultam em altas taxas de letalidade e, por fim, (iv) compreender como a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 635 enquanto mecanismo jurídico-constitucional pode promover a limitação da violência policial, ora analisada.

Quanto aos seus aspectos metodológicos, a pesquisa adota a natureza qualitativa, orientada pelo método crítico da pesquisa bibliográfica e documental, a fim de analisar os processos históricos específicos relacionados à formação do aparato repressivo estatal no Brasil. O recorte temporal concentra-se no período de formação do Brasil e de consolidação de suas instituições de controle social, com enfoque às continuidades históricas que estruturam práticas repressivas até a contemporaneidade. Considerando a natureza crítica do estudo, o referencial teórico elencado é composto por autores de diversas áreas do conhecimento das ciências humanas e sociais aplicadas, sobretudo criminologia crítica e sociologia da violência, propondo, assim, uma análise transdisciplinar acerca do tema, visto o diálogo aberto entre os campos dos saberes (Sommerman, 2006).

1 A ORIGEM DA POLÍCIA MILITAR E SEU APARATO REPRESSIVO

Durante o período colonial (1500–1822), a violência institucional foi sistematicamente empregada como instrumento de conquista territorial e de expansão da economia mercantil. Nesse contexto, a brutalidade contra os povos originários, ocorrida por meio de massacres, escravização e expropriação de suas terras, foi uma prática recorrente, promovida e legitimada pelos poderes coloniais. Da mesma forma, o tráfico transatlântico de pessoas escravizadas oriundas do continente africano constituiu a base do sistema econômico colonial, alicerçado no trabalho forçado e na desumanização de corpos negros (Souza, 2024, p. 43).

A sustentação da economia brasileira nesse período é substancialmente sustentada pela escravidão, a maioria dos proprietários de engenho gastavam em torno de 25% do seu capital com a compra de pessoas escravizadas (Schwarcz, Starling, 2018, p. 77). Assim, ao mesmo tempo em que a economia brasileira era sustentada pela mão de obra africana, tornava-se ainda mais necessário o processo ideológico de desumanização desses sujeitos,

reduzindo-os à condição de mercadoria e reforçando os mecanismos sociais de exclusão e violência.

Em contrapartida, o povoamento do contingente de pessoas brancas no Brasil colonial é marcado, sobretudo no século XVIII, pela distribuição em postos da administração pública, ou quando não podia o recém-vindo, por falta de recursos, ocupavam posições comerciais (Prado Júnior, 2011). Dessa forma, a elite brasileira era formada pelo tipo de trabalho exercido, enquanto o trabalho braçal, como cuidar de lojas, atuar como artesão e demais atividades eram coisas de gentios ou cativos, a atividade dos “nobres” era atrelada ao capital, domínio, autoridade, posse de escravos e composição de cargos na administração pública (Schwarcz; Starling, 2018, p. 68).

Da mesma forma, a formação urbana brasileira também teve significativa alteração com a imigração portuguesa no século XVIII, tendo como resultado uma grande concentração de brancos nos centros urbanos, enquanto essa proporção étnica se invertia à medida que se dirigia às zonas rurais do país (Prado Júnior, 2011). Em particular no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina, o povoamento se dará em função de uma política de colonização por casais, a qual se destinava ao desenvolvimento da agricultura, sendo previamente demarcadas pela administração colonial, além de facilitar a garantia de subsistência desses imigrantes europeus com terras demarcadas e fornecidas gratuitamente, bem como a longo crédito, auxílios (Prado Júnior, 2011).

Assim, a formação do Brasil se torna tradicionalmente marcada pela divisão de classes e de raça. Caio Prado Júnior (2011) aponta que o Brasil distribuirá seus contingentes étnicos através de um prisma de classe, sendo que negros e indígenas afluirão para as camadas inferiores, enquanto o branco, para as mais elevadas, se não sempre de início, quando chegam desprovidos de recursos, a tendência para subir é geral, o que não se verifica no caso do negro ou do indígena.

Com a chegada da família real portuguesa em 1808, a formação política, econômica e administrativa do Brasil foi novamente reestruturada. Os navios que desembarcaram no Rio de Janeiro não trouxeram apenas a elite fugida da metrópole, mas também todo o seu aparato técnico, burocrático e administrativo. Nesse contexto, delineia-se o que hoje conhecemos como a instituição da Polícia Militar. Até então, as forças de segurança existentes no território brasileiro estavam longe de constituir uma polícia estruturada, profissionalizada e organizada, nos moldes daquela presente em Lisboa (Santos, 2021, p. 53; Bretas, 1998).

Para Foucault (2008), com o avanço da modernidade e o consequente amadurecimento das instituições policiais, sua atuação passa a incorporar os aparatos disciplinares à manutenção de uma nova ordem social, marcada sobretudo pelo modo de produção capitalista e pela forma de civilização europeia.

Nesse contexto, a prisão surge como um dos principais instrumentos de disciplinamento e docilização dos corpos, funcionando como mecanismo central amadurecimento da instituição policial na entrada da modernidade, a sua atuação passa a ser a incorporação dos aparatos disciplinares para que a sociedade funcione, sendo o surgimento das prisões como forma de docilização dos corpos (Amaral; Pilau, 2017). Assim, a pena de prisão surge com o objetivo de constituir um instrumento mais apto para o controle social dos trabalhadores e do exército industrial de reserva (Flauzina, 2010, p. 69).

Inspirado no modelo português, o príncipe regente instituiu, no Rio de Janeiro, a Intendência Geral de Polícia, um órgão de natureza administrativa, mas com amplos poderes judiciais (Bretas, 1998). Esse modelo, além de buscar organizar o aparato repressivo, também foi fundamental para garantir a manutenção da ordem colonial e da hierarquia social da época. Coube ao Intendente Geral não apenas gerir as atividades policiais, mas também definir, de forma discricionária, quais condutas seriam consideradas criminosas, bem como estabelecer as respectivas punições (Santos, 2021).

Trata-se, portanto, de uma autoridade dotada de prerrogativas quase absolutas, concentrando competências que, na lógica contemporânea, estariam distribuídas entre os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário (Santos, 2021), atribuindo inclusive a responsabilidade de “organização do espaço urbano e à disciplinarização dos costumes conforme os padrões europeus, atuando como agente civilizador da nova sede do Reino Português” (Cabral, 2011).

Nos primeiros anos de funcionamento desse modelo policial, foi nomeado, em 1809, o Major Miguel Nunes Vidigal para o comando da Divisão Militar da Guarda Real de Polícia da Corte. Sua atuação ficou marcada pela adoção de critérios abertamente racializados no exercício da atividade policial. Conforme aponta França (2021, p. 130), uma de suas diretrizes consistia em que, ao decidir se perseguirá ou não determinado indivíduo, além da constatação de flagrante delito, o fator determinante era, frequentemente, a cor negra da pessoa. Desde seus primórdios, portanto, a lógica de atuação da Polícia Militar no Brasil esteve profundamente atrelada à construção ideológica do “perigo negro”, uma suspeição

permanente dirigida aos corpos negros, concebidos como intrinsecamente associados à violência e à criminalidade (França, 2021, p. 137).

Essa concepção do negro como sujeito intrinsecamente perigoso foi impulsionado por um discurso difundido pela elite branca intelectualizada no final do século XIX. Essa perspectiva racista, forjada por profissionais das mais diversas áreas do conhecimento como médicos, juristas, políticos e acadêmicos, sustentava que pessoas negras possuem uma inclinação natural e hereditária para a criminalidade (França, 2021, p. 140). Essa concepção oriunda de uma criminologia positivista à brasileira foi sendo reproduzida ao longo do tempo como grande suporte teórico e em diversos mecanismos de controle social, com destaque para a atuação policial, que passou a tratar sujeitos de pele negra como legítimos a sofrerem práticas discriminatórias e violentas (Flauzina, 2010, p. 73).

Sob essa mesma lógica de manutenção da ordem racializada, a promulgação da Lei Áurea, em 1888, marcou o fim meramente formal da escravidão no Brasil. Contudo, as estruturas institucionais e sociais de repressão, controle e exclusão da população negra permaneceram intactas, sendo apenas ressignificadas.

Ainda em 1872, período pré-abolição da escravatura, no primeiro censo demográfico brasileiro, apontava que o número de negros libertos chegava em torno de 4,2 milhões, enquanto ainda existiam cerca de 1,5 milhões de escravizados. A população negra livre representava 43% da população brasileira (Amaral, 2019, p. 108). Analisando o cenário brasileiro do final do século XIX, Clóvis Moura observa que o ideal de “civilização”, moldado pelos parâmetros do capitalismo clássico europeu, foi transposto para a sociedade brasileira, mantendo, porém, a marginalização do negro.

Assim, mesmo em meio a intensas transformações sociais e a um processo acelerado de modernização, com a expansão das ferrovias, a implantação de iluminação a gás, a chegada do telefone e a mecanização dos meios de comunicação, a população negra permaneceu sistematicamente excluída dos benefícios dessa modernidade, sendo tratada como um “resíduo” incômodo da ordem escravocrata recém-extinta (Moura, 2020).

Enquanto o país lidava com um enorme contingente de pessoas recém-libertas, desprovidas de qualquer qualificação profissional e sem acesso a políticas públicas mínimas de inclusão social, os imigrantes europeus, por sua vez, recebiam uma série de benefícios concedidos pelo governo. Esses auxílios, destinados a eles e suas famílias, garantiram meios de subsistência e condições para prosperarem em sua nova pátria (Amaral, 2019, p. 115). Em

contrapartida, não foi implementada qualquer política voltada à integração social da população negra recém-liberta, que, gradativamente, foi relegada às margens da sociedade, abandonada nas periferias por um Estado indiferente às suas demandas (Amaral, 2019, p. 116).

Diante desse cenário, tornou-se evidente, para as elites dirigentes, a necessidade de adoção de instrumentos específicos de controle social sobre a população negra. Isso porque, para a sociedade branca, esse grupo representava uma ameaça constante à preservação do *status quo*, alimentando o temor permanente de possíveis levantes e insurreições que pudessem desestabilizar a ordem social historicamente construída desde o período escravocrata (Amaral, 2019, p. 108-109). Como forma de atender aos interesses das elites locais na contenção dessa população, passaram a ser sistemáticas as prisões por tipos penais como vadiagem, as perseguições aos praticantes de capoeira, bem como a remodelação dos espaços urbanos com a demolição de cortiços, visando expulsar esses grupos dos centros urbanos e empurrá-los para as periferias (Amaral, 2019, p. 110).

Com efeito, na biopolítica foucaultiana, as tecnologias, conhecimentos técnico-científicos são utilizados de forma disciplinadora para manter, controlar e prolongar a vida das populações. A biopolítica de Foucault está diretamente relacionada ao exercício regulador do poder na administração da vida. Mbembe assevera que “Na formulação de Foucault, o biopoder parece funcionar mediante a divisão entre as pessoas que devem viver e as que devem morrer” (Mbembe, 2016, p. 128). Para Flauzina (2010, p. 68), essas práticas eram adotadas como forma de controle e catequização das massas populares à nova rotina do trabalho e configuração de uma nova espacialidade urbana, para tanto, essa cisão entre uma “brancura produtiva e uma negritude ociosa e indolente ia ganhando espaço no imaginário e atingindo necessariamente as práticas punitivas”.

Dessa forma, o período pós-abolição é marcado pela sistemática marginalização da população negra, tanto pela sua exclusão dos espaços sociais e econômicos quanto pela atuação seletiva do sistema penal. A legislação passou a ser utilizada como ferramenta de controle social, criminalizando práticas culturais, modos de vida e formas de sociabilidade da população negra. Esse processo consolidou uma construção simbólica que associa o negro à figura do transgressor, do sujeito incapaz de se adequar aos padrões da “civilização” imposta, retirando do Estado a responsabilidade pelo genocídio e transferindo para o negro como causador do seu próprio fracasso (Amaral, 2019, p. 111-112).

2 A FORMAÇÃO DO BRASIL CONTEMPORÂNEO: ENTRE OS IMPACTOS DA URBANIZAÇÃO E A INTENSIFICAÇÃO DO APARATO REPRESSIVO NA DITADURA MILITAR

Entre os anos de 1940 e 1980, o Brasil passou por um rápido e intenso processo de urbanização, que transformou significativamente o espaço social e a distribuição populacional do país. Nesse período, a taxa de urbanização saltou de 26,35% em 1940, para 68,86% em 1980, com a população urbana crescendo sete vezes e meia, enquanto a população total triplicou (Santos, 1993, p. 29). Esse movimento expressivo, que resultou na migração em massa para os centros urbanos, foi impulsionado pela industrialização e por um modelo de desenvolvimento que priorizava a expansão econômica ao mesmo tempo em que negligenciava as políticas de planejamento e inclusão social (Santos, 1993, p. 113). Assim, embora as cidades se tornassem o epicentro da vida econômica e social nesse “novo Brasil”, essa urbanização acelerada não foi acompanhada por estruturas adequadas para garantir qualidade de vida à população crescente.

Esse processo trouxe à tona graves problemas estruturais, como falta de acesso (ou um acesso com enorme precariedade) a emprego, habitação, transporte, lazer, água, esgotos, educação e saúde (Santos, 1993, p. 95). A riqueza gerada nas cidades, em vez de ser amplamente distribuída, concentrou-se cada vez mais em poucas mãos, aprofundando as desigualdades sociais (Santos, 1993, p. 104). Enquanto uma nova classe média emergia, a pobreza se expandia de maneira difusa, expondo as contradições de um modelo de desenvolvimento urbano que produzia simultaneamente prosperidade e exclusão.

As condições de vida da população negra durante o processo de urbanização foram marcadas pela segregação espacial, que empurrou esses sujeitos para as margens das cidades, consolidando um padrão de exclusão socioespacial⁴. No Rio de Janeiro, as favelas construídas nas encostas dos morros, com condições precárias, abaixo dos padrões mínimos de higiene e conforto, passaram a ser majoritariamente habitadas por pessoas negras (Nascimento, 1978, p. 84). Uma amostra demográfica publicada em 1960 pelo jornal O

⁴Neste aspecto, é importante destacar o aumento exponencial das favelas no Brasil, evidenciado pela pesquisa realizada pelo IBGE: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2022: Brasil tinha 16,4 milhões de pessoas morando em favelas e comunidades urbanas.** 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41797-censo-2022-brasil-tinha-16-4-milhoes-de-pessoas-morando-em-favelas-e-comunidades-urbanas>. Acesso em: 29 jun. 2025.

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO BRASIL:

Um estudo sobre as origens do aparato repressivo estatal

Lúcio Antônio Machado Almeida, Eraldo Cruz Martins Filho & João Marcelo de Souza Melo Rodrigues

Estado de S. Paulo revela que, em 1950, a população da cidade era composta por 1.660.834 pessoas brancas e 708.459 pessoas negras e pardas. No entanto, ao se observar a distribuição racial nas favelas, o estudo apontou que havia 55.436 moradores brancos e 113.218 negros e pardos, evidenciando a desigualdade racial no acesso à moradia urbana (Nascimento, 1978, p. 84).

Marcadas pela herança do período escravocrata, as favelas do Rio de Janeiro foram se formando à margem dos centros urbanos, majoritariamente ocupadas por pessoas negras, pobres e com baixa escolaridade, descendentes diretos da população que, após a abolição, foi sistematicamente excluída dos processos de integração social (Vasques, 2020). Inseridos novamente em um modo de produção excludente, esses sujeitos passaram a ocupar de forma precária e informal postos de trabalho nas franjas do capitalismo, exercendo atividades como camelôs, babás, manicures, domésticas e, não raramente, traficantes no varejo de drogas (Vasques, 2020).

À medida que o acesso a condições mínimas de dignidade, como alimentação, moradia, lazer e saúde se tornava cada vez mais restrito, e que as oportunidades dentro da legalidade se mostravam insuficientes, a busca por alternativas no mercado informal ou mesmo no ilícito torna-se uma estratégia de sobrevivência. É justamente nesse cenário que o sistema penal se fortalece como ferramenta de controle, operando seletivamente sobre as práticas oriundas da informalidade e criminalizando os modos de existência das populações negras e periféricas (Amaral, 2019). Sob essa lógica, o discurso liberal da meritocracia serve como instrumento de culpabilização, transferindo para o indivíduo a responsabilidade pela própria condição de miséria e pelo seu encarceramento.

Assim, o discurso da classe dominante busca sustentar que haveria caminhos legítimos para ascensão social, e agora que escolheu os meios ilícitos e criminosos, todos os meios de violência e opressão aplicados serão legitimados e justificados. O resultado desse processo de exclusão social de determinados grupos na dinâmica econômica e da ausência de efetivação de direitos fundamentais manifestou-se nas décadas seguintes, de 1980 e 1990, em um aumento expressivo na criminalidade urbana e no encarceramento: enquanto em 1980 o IBGE registrava uma média de 90.000 prisões efetuadas, em 1990 esse número ultrapassa a marca de 150.000 prisões⁵, números esses que apenas crescem até hoje.

⁵Importante ver: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Anuário estatístico do Brasil (1954-1990)**. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=720>. Acesso em: 29 jun. 2025.

A perspectiva de normalização da letalidade policial e do encarceramento negro está enraizada na construção social da imagem do jovem negro e periférico como sujeito perigoso e essencialmente violento, cuja eliminação se tornaria aceitável para a preservação da ordem pública. Essa representação simbólica opera como um dispositivo de desumanização que autoriza o uso da força letal como ferramenta regular de controle social.

Nesse contexto, o jurista alemão Günther Jakobs (2021) conceitua o fenômeno como “Direito Penal do Inimigo”, uma forma de atuação estatal que abandona os princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito ao tratar determinados sujeitos não como cidadãos portadores de direitos, mas como inimigos a serem neutralizados.

Segundo Jakobs (2021), o Direito Penal do Inimigo se caracteriza por permitir a flexibilização ou até mesmo a suspensão das garantias individuais em nome da “segurança coletiva”. No Brasil, durante a ditadura empresarial-cívico-militar de 1964 - sobretudo após o Decreto-Lei 385/65 - o governo militar intensificou esse modelo, passando a incorporar o discurso estadunidense de “Guerra às Drogas”, servindo de justificativa velada para práticas sistemáticas de repressão, encarceramento e extermínio dirigidas majoritariamente contra a juventude negra e empobrecida.

Originada em pleno contexto de Guerra Fria, a ditadura empresarial-cívico-militar instaurada em 1964 foi sustentada pela ideologia da eliminação de um inimigo político interno, representado por movimentos sociais, sindicatos e setores progressistas da sociedade, todos associados à ameaça comunista. No Ato Institucional n.º 1, de abril de 1964, os militares justificavam a ruptura constitucional com a necessidade de uma “revolução” contra um suposto projeto de “bolchevização do país” por parte do governo de João Goulart. Nesse sentido, a ditadura estendeu a atuação das forças armadas para a segurança pública, intensificando a lógica de guerra e de eliminação de um inimigo interno (Serra e Souza, 2022).

A nova doutrina de segurança nacional não modificou apenas o modelo de repressão, mas também o interior do controle administrativo das instituições de segurança, com uma maior presença de policiais militares em postos de gerência, não apenas nas Polícias Militares como também em secretarias de segurança pública (Serra e Souza, 2022). O objetivo central dessa ideologia estava alinhado à lógica da Guerra Fria, pautando-se na unificação dos países aliados aos Estados Unidos em um esforço global de combate ao comunismo. Para tanto, os direitos individuais, as liberdades civis e até mesmo o bem-estar social poderiam ser

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO BRASIL:

Um estudo sobre as origens do aparato repressivo estatal

Lúcio Antônio Machado Almeida, Eraldo Cruz Martins Filho & João Marcelo de Souza Melo Rodrigues

relativizados, desde que se justificasse pela preservação da “segurança nacional” e dos interesses geopolíticos das nações alinhadas ao bloco estadunidense (Santos, 2021, p. 61).

No entanto, com o tempo, o discurso de combate ao subversivo político foi perdendo legitimidade, sobretudo com o processo de redemocratização, passando a ser considerado incompatível com os marcos de um Estado Democrático de Direito (Teles, 2019). Apesar disso, as estruturas e estratégias autoritárias não foram desmontadas, apenas redirecionadas. Na transição da doutrina de segurança nacional para as políticas de segurança pública da democracia, o antigo “inimigo político” foi substituído por um inimigo racializado e periférico (Teles, 2019).

Nesse contexto, a Lei de Segurança Nacional do Regime Militar modifica o tratamento sanitário ao combate às drogas e adota o modelo bélico, transformando os comerciantes de drogas como inimigos do Estado (Vasques, 2020). Na prática, a nova ideologia de segurança nacional implementada pela Ditadura Militar permitiu a potencialização de antigas práticas autoritárias já dirigidas ao controle e segregação de indivíduos negros, desde a institucionalização da polícia em solo brasileiro, associando de vez o “racismo institucional congênito” ao novo modelo de repressão (Barreto, 2024; Santos, 2021, p. 53). Nesse sentido, as torturas, os desaparecimentos e as execuções extrajudiciais remontam a práticas anteriores a Ditadura Militar, essa política de guerra contra inimigos definidos e demais violações de direitos humanos percorrem por toda tradição racista e autoritária oriunda da formação das instituições policiais brasileiras (Santos, 2021, p. 65-66).

No entanto, a construção da percepção popular da violência criminal como ameaça central à ordem pública só se consolidava ao final do processo de redemocratização (Silva, 2013). A mídia burguesa teve papel fundamental no processo de legitimação dessa política de militarização das forças de segurança pública, criando um pânico moral, categoria usada por Stuart Hall, que descreve como o papel dos aparelhos da hegemonia burguesa atuam na manipulação da opinião pública no sentido da criação de uma impressão moral negativa de certos grupos sociais, a partir da associação de determinados problemas de ordem política e econômica do país (Vasques, 2020).

Ainda durante o período da redemocratização no final da década de 1970, o aumento dos crimes violentos passou a ganhar destaque na mídia da época. Revistas de ampla circulação entre o público, como a “Veja”, estampam em suas capas matérias com títulos como “As cidades estão com medo”; o “Jornal do Brasil”, que tradicionalmente pouco tratava

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO BRASIL:

Um estudo sobre as origens do aparato repressivo estatal

Lúcio Antônio Machado Almeida, Eraldo Cruz Martins Filho & João Marcelo de Souza Melo Rodrigues

do noticiário policial, abria manchetes como “Criminalidade cresce em todo o país” (Misse, 2008). A disseminação do medo foi um elemento central para a manutenção do controle social durante o regime militar, auxiliando na construção de uma percepção coletiva de insegurança no processo de transição democrática (Santos, 2021, p. 67). Nesse contexto, a censura serviu como forma de impor o silenciamento sobre os desaparecimentos, torturas e assassinatos cometidos durante o regime, ao mesmo tempo em que estimulava o pânico moral em relação à criminalidade urbana (Santos, 2021, p. 67).

O aumento da influência do Comando Vermelho no cenário criminal no Rio de Janeiro é um marco importante na mudança de como será gerida a política de segurança pública no estado. Até os anos 1950, os delitos que enchiam as delegacias de polícia era em maior parte por contravenções penais e crimes de menor gravidade, como brigas com ferimentos leves, pequenos furtos, com a grande maioria envolvendo crimes contra a propriedade mas que não envolviam o uso da força física ou ameaça, essa era a percepção do Brasil como um país pacífico e sem violência perdurar até os anos 1970 (Misse, 2008). No entanto, em 1979, um diretor de presídio emitiu um relatório que fazia referência à formação de um grupo denominado Falange Vermelha, que posteriormente viria a ser chamado pela imprensa de “Comando Vermelho” (Misse, 2011). Com o tempo, percebeu-se que esse grupo desempenhava uma rede articulada que operava dentro e fora das prisões, inaugurando uma nova dinâmica na violência urbana nacional (Misse, 2011; Dias, 2009).

Um marco importante nesse processo foi o governo de Leonel Brizola no estado do Rio de Janeiro (1983–1986), cuja política de segurança pública destoava do modelo autoritário herdado da ditadura empresarial-cívico-militar. Brizola adotou medidas que buscavam conter os abusos e a letalidade policial nas favelas e periferias, sustentando a ideia de que o Estado não poderia combater a criminalidade com violações de direitos humanos. No entanto, essa postura garantista foi duramente criticada por seus opositores, que passaram a associá-la à suposta leniência com o crime organizado (Silva, 2013). Posteriormente, essa narrativa foi instrumentalizada politicamente para justificar políticas de endurecimento penal e repressão violenta, sendo usada como argumento para responsabilizar Brizola pelo crescimento do Comando Vermelho e pela suposta “crise de segurança pública” no estado (Silva, 2013).

Assim, em meio a um contexto marcado por constantes violações de direitos humanos e pelo autoritarismo instaurado durante o regime militar, a promulgação da

Constituição Federal de 1988 representou uma ruptura paradigmática com a lógica repressiva até então hegemônica no sistema penal brasileiro. O texto constitucional consagrou um modelo orientado pela centralidade dos direitos e garantias fundamentais, limitando formalmente o exercício do poder punitivo estatal (Azevedo; Hypolito, 2024). No entanto, a estruturação da Polícia Militar permaneceu como um resquício autoritário dentro da própria Constituição (Teles, 2010). A manutenção da vinculação orgânica entre as Polícias Militares e as Forças Armadas reflete a persistência da doutrina de segurança nacional herdada do período ditatorial (Santos, 2021, p. 82).

Ao reproduzir essa mesma lógica institucional, com seus conceitos, mentalidades e práticas, observa-se uma confusão estrutural entre defesa interna e defesa externa. Desse modo, adota-se um paradigma bélico de atuação, no qual o policiamento passa a ser operacionalizado a partir de uma lógica de guerra, que constrói o criminoso como inimigo a ser combatido e o policial como agente de guerra, e não como garantidor de direitos (Santos, 2021, p. 82).

3 A HERANÇA DO REGIME MILITAR E AS OPERAÇÕES POLICIAIS NO RIO DE JANEIRO

O Observatório Nacional dos Direitos Humanos (ObservaDH) apresentou uma série de dados alarmantes que evidenciam a expressividade da letalidade policial no território nacional ⁶ (Brasil, 2024). Segundo o levantamento, cerca de 17 pessoas foram mortas por dia em ações de agentes de segurança pública. Dentre essas vítimas, oito em cada dez eram pessoas negras, e pelo menos sete em cada dez eram adolescentes ou jovens, totalizando um número estarrecedor de 6.382 mortes anuais.

Ainda de acordo com o relatório, o número de mortes decorrentes de intervenções policiais foi dez vezes maior que os registros de lesões corporais seguidas de morte, seis vezes maior que os latrocínios (roubos seguidos de morte) e quatro vezes superior aos feminicídios contabilizados no mesmo ano. O perfil das vítimas confirma a seletividade racial da repressão estatal: 82,7% das mortes causadas por policiais atingiram pessoas negras. Ademais, o risco

⁶Pesquisa completa em: BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **ObservaDH divulga dados de violências praticadas por agentes de segurança pública**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2024/dezembro/observadh-divulga-dados-de-violencias-praticadas-por-agentes-de-seguranca-publica>. Acesso em: 18 jun. 2025.

de uma pessoa negra ser morta em uma intervenção policial é aproximadamente 3,8 vezes maior do que o de uma pessoa branca (Santos, 2024).

Os números se tornam ainda mais reveladores e alarmantes quando analisamos a realidade do Rio de Janeiro, onde a política de “guerra às drogas” expõe de forma mais nítida o seu caráter genocida voltado contra pessoas negras e periféricas. Nesse sentido, em 2024, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública realizou uma série de estudos que analisam o contexto estrutural da violência policial fluminense, revelando um padrão que reforça a seletividade racial e etária da repressão.

De modo similar ao cenário nacional, o levantamento apontou que 54,5% das pessoas mortas por policiais tinham entre 12 e 24 anos, e mais de três quartos das vítimas sequer haviam completado 30 anos. Além disso, os dados mostram que, entre 2019 e 2023, a chance de uma pessoa negra ser vitimada por ação policial foi 6,4 vezes maior do que a de uma pessoa branca. Quando se observam apenas os casos de mortes por intervenção policial, a desproporção se torna ainda mais evidente: mais de 85% das vítimas eram negras. Tal dado é especialmente estarrecedor ao se considerar que a população negra representa 57% dos habitantes do estado, evidenciando um processo sistemático de extermínio racial que não pode ser dissociado da lógica militarizada de repressão às drogas e da herança autoritária que molda a segurança pública no Brasil. Por fim, a entidade concluiu que o Rio de Janeiro deveria reduzir a letalidade policial em 66% para que chegasse a média nacional.

Nesse cenário, a herança da militarização não apenas perpetuou, como também sofisticou os mecanismos de seletividade penal e de violência estatal, direcionando-os, de maneira sistemática, às populações historicamente marginalizadas (Santos, 2021, p. 83). O processo de encarceramento em massa acabou por fomentar o surgimento de diferentes organizações criminosas em diversas regiões do país, todas elas caracterizadas por uma elevada capacidade de articulação social e territorial nas periferias urbanas.

No estado de São Paulo, por exemplo, o Massacre do Carandiru, ocorrido em 1992, evidenciou de forma brutal a precarização e a violência institucionalizadas no sistema prisional, levando a população carcerária a reconhecer a necessidade de organização coletiva em torno de pautas comuns, sobretudo na luta por melhores condições dentro das prisões (Almeida, 2012). Esse movimento culminou, em 1993, na fundação do Primeiro Comando da Capital (PCC), organização que rapidamente se consolidou como uma estrutura capaz de conferir voz, proteção e poder de negociação à massa carcerária (Almeida, 2012).

O surgimento dessas organizações criminosas e suas ações dentro dos ambientes prisionais fizeram com que o cenário criminal se tornasse novamente o tema principal da mídia nacional. Em 19 de julho de 2006, a edição de número 1965, fascículo n.º 28, da Revista Veja estampou na capa a manchete “PCC como funciona e como fazer para acabar com o terror” (Almeida, 2012). Outros veículos da mídia burguesa também aderiram às manchetes sensacionalistas, como a revista *Época* com a manchete “O terror do Brasil é o PCC” e o jornal *Folha de São Paulo* com “Ação do PCC pede lei antiterror” (Almeida, 2012).

Não tardou para que a influência midiática impactasse na adoção de políticas de segurança pública que apelassem por mais repressão e letalidade aos ditos “criminosos”. Assim, em 1994, inaugurou-se a “Operação Rio”, onde se colocava que o Exército era o “último recurso” para o estabelecimento da ordem (Barreira, 2018). A operação tinha como objetivo dar uma resposta à expansão das organizações criminosas nas periferias das cidades (Dario, 2020; Passos, 2019). Durante a operação, cerca de 16.500 soldados foram mobilizados em 12 favelas, com o pouco controle das operações, não tardou para que fossem constatados centros de detenções onde o pessoal militar interrogava e torturava moradores (Passos, 2019).

A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) apresentava duras críticas sobre os casos de prisões e de mandados de busca e apreensão expedidos em meio a operação (Dario, 2020). Parte das críticas apontavam que os mandados de busca eram genéricos e as prisões foram decretadas sem indícios de flagrância (Dario, 2020), evidenciando a leniência do Poder Judiciário frente às violações de Direitos Humanos cometidos durante a operação. Como resultado, verificou-se que no Rio houve um crescimento atípico de mais de 20% do número de homicídios dolosos entre novembro e dezembro de 1994, além de casos emblemáticos como desvios de armamentos bélicos envolvendo participações diretas e indiretas de militares (Barreira, 2018).

Assim, as necessidades de melhorias das condições de segurança eram repetidamente respondidas com maior enrijecimento da política bélica, dirigidas sobretudo às comunidades que abrigavam a população mais negra e pobre das cidades, criando um inimigo com rosto definido no imaginário popular (Vasques, 2020). Já em 2008, o então governador do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral, iniciou o projeto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs).

O projeto buscava oferecer uma solução coordenada à segurança pública, adotando estratégias como: (1) manutenção de uma tropa inspirada no policiamento comunitário em territórios dominados por grupos armados; (2) aplicar a lógica de policiamento de saturação,

onde a razão do número de policiais pelo número de moradores de região era, em média, quatro vezes maior do que a proporção da capital do Rio; (3) compor a tropa por policiais predominantemente recém formados e que não tivessem os vícios em práticas antigas da Polícia Militar nas favelas; e (4) incentivar o apoio da mídia nos primeiros anos, insistindo na ideia de que se tratava de um programa de governo e não apenas um programa de polícia (Ramos, 2025).

Inicialmente, as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) obtiveram relativo êxito ao propor uma política de segurança pública baseada na ocupação territorial e no policiamento comunitário, superando momentaneamente a oposição tradicional entre a proteção dos direitos humanos e a eficiência repressiva da atuação policial (Passos, 2019). Um dos resultados que impulsionou a popularidade da medida foi a expressiva redução das taxas de homicídio na cidade do Rio de Janeiro, que caíram de 40 por 100 mil habitantes em 2006 para 26 em 2010 (Passos, 2019).

Durante a fase de implementação, os batalhões das UPPs permaneceram subordinados ao comando militar da Força de Pacificação, cuja atuação não visava à eliminação física dos integrantes do tráfico, mas à diminuição da sua visibilidade e controle ostensivo sobre os territórios, sinalizando o objetivo estratégico de enfraquecer a percepção de domínio territorial por parte das facções criminosas (Passos, 2019). Além das ações estritamente ligadas à segurança, a proposta da pacificação também envolvia a ampliação do acesso a serviços públicos, como saúde, educação, moradia, saneamento básico, transporte e comércio, ainda que tais políticas sociais nem sempre tenham sido efetivadas de forma integrada ou contínua (Franco, 2014).

No entanto, o projeto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) não manteve o mesmo desempenho nas fases posteriores de sua implementação. Parte significativa dessas unidades jamais ultrapassou o estágio inicial de mera ocupação militar, sem consolidar as etapas de presença comunitária e de integração social previstas em seu modelo original (Ramos, 2025). Os programas voltados à promoção de direitos sociais — como acesso a emprego, educação, saúde e infraestrutura urbana — permaneceram como promessas não cumpridas, restritas ao discurso institucional (Ramos, 2025; Franco, 2014). Não demorou para que denúncias de violações de direitos humanos voltassem a ganhar destaque na mídia, como no emblemático caso do pedreiro Amarildo de Souza, morador da Rocinha, torturado e assassinado por policiais militares em 2013.

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO BRASIL:

Um estudo sobre as origens do aparato repressivo estatal

Lúcio Antônio Machado Almeida, Eraldo Cruz Martins Filho & João Marcelo de Souza Melo Rodrigues

A proposta inicial de aproximação entre forças de segurança e comunidades foi gradualmente substituída pela lógica bélica e seletiva historicamente direcionada aos territórios periféricos, marcada pelo uso excessivo da força e pela reprodução de práticas genocidas contra a população negra e pobre. Atualizando o discurso da “Guerra às Drogas”, apenas entre 2010 e 2015, durante a implantação de 39 UPPs, a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro registrou 3.250 autos de resistência — mortes causadas por policiais sob a alegação de legítima defesa (Vasques, 2020). Em 2015, sete anos após o início do programa, um terço das unidades já apresentava classificação de “bandeira vermelha”, ou seja, regiões com altos índices de tiroteios e confrontos armados (Ramos, 2025).

Nesse contexto, a socióloga e vereadora Marielle Franco, em sua dissertação de mestrado, já apontava que a instalação das UPPs não significou o fim da repressão estatal, mas sim a sua reformulação, sendo que a violência continuava presente, ainda que com novas “facetas”. Para Franco (2014, p. 95), não se tratava de excessos ou de episódios isolados, mas de um projeto de segurança pública que, sob a lógica militarizada, transformava a favela em um espaço permanentemente vigiado e controlado. Como ela enfatiza: “as práticas policiais nesses territórios violam os direitos mais fundamentais, e a violação do direito à vida também está incluída nessa forma de oprimir” (Franco, 2014, p. 99).

No entanto, apesar das reiteradas falhas do modelo repressivo como resposta aos desafios da segurança pública, essa lógica punitivista permanece como a principal diretriz das políticas de Estado em escala nacional. A seletividade das ações policiais, amplamente evidenciada pelos dados sobre letalidade, encontra paralelo direto nas estatísticas do sistema prisional brasileiro. Assim como no caso das mortes por intervenção policial, o encarceramento em massa atinge desproporcionalmente a população negra e periférica. Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2023, 69,1% das pessoas encarceradas no país eram negras, sendo composta em sua maioria homens, que somavam mais de 805 mil, enquanto o número de mulheres privadas de liberdade era de aproximadamente 49,7 mil. No recorte referente às condenações por tráfico de drogas, observa-se um padrão ainda mais revelador, com 68% dos presos são homens negros, 72% têm menos de 30 anos e 67% possuem baixa escolaridade (Lacerda, 2025). A maioria dessas prisões decorre de abordagens baseadas em buscas domiciliares sem mandado judicial (Lacerda, 2025).

Inaugurada em 2006, a Lei de Drogas introduziu dispositivos legais que buscavam distinguir o usuário do traficante, com a criação de categorias como o “traficante

privilegiado” (art. 33, § 4º) e o “financiador do tráfico” (art. 36). Na prática, contudo, a repressão policial seguiu concentrada nas comunidades periféricas e empobrecidas. A maioria dos processos por tráfico de drogas ainda se origina em prisões em flagrante baseadas em critérios subjetivos, como a chamada “atitude suspeita” (Barreto, 2024), frequentemente aplicada de forma seletiva e racializada. Isso tem levado à criminalização desproporcional de jovens, homens, negros e moradores das periferias urbanas (Barreto, 2024), perpetuando a instrumentalização do sistema de justiça penal como mecanismo de controle social das camadas mais vulneráveis da população. Como se não bastasse, a atuação da segurança pública marcada pelo predomínio de apreensões e prisões de “pequenos traficantes” está longe de causar qualquer tipo de enfraquecimento da parcela no “império do tráfico” (Amaral, 2019, p. 116).

Em que pese a mídia burguesa insista em vincular a “guerra às drogas” ao enfrentamento de indivíduos violentos e criminosos contumazes, os dados demonstram uma realidade bastante distinta. A maior parte das pessoas atualmente privadas de liberdade por tráfico de drogas no Brasil são, na verdade, pequenos traficantes não violentos, primários, presos em flagrante, sozinhos e desarmados (Barreto, 2024). Neste ponto, Boiteux (2009) demonstra que, nas capitais do Rio de Janeiro e de Brasília, apenas 4,9% das denúncias oferecidas pelo Ministério Público relacionavam o crime de tráfico ao porte ilegal de arma de fogo.

Além disso, a quantidade de entorpecentes apreendidos nos casos classificados como tráfico é, em sua maioria, reduzida: 68,7% e 49,9% das apreensões envolviam até 100 gramas de maconha nas varas criminais comuns de Brasília e do Rio de Janeiro, respectivamente (Barreto, 2024). Esses dados evidenciam como a aplicação subjetiva dos dispositivos legais da Lei de Drogas recai de maneira desproporcional sobre comunidades pobres e racializadas, sendo aplicada sobretudo por Policiais Militares, aprofundando um ciclo de pobreza, exclusão e estigmatização social. Nesse sentido, a criminalização atua, assim, como uma barreira ao acesso a oportunidades econômicas e à mobilidade social, perpetuando desigualdades estruturais (Silveira, 2024).

À medida que o acesso a condições mínimas de dignidade, como alimentação, moradia, lazer e saúde se tornava cada vez mais restrito, e que as oportunidades dentro da legalidade se mostravam insuficientes, a busca por alternativas no mercado informal ou mesmo no ilícito torna-se uma estratégia de sobrevivência. É justamente nesse cenário que o

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO BRASIL:

Um estudo sobre as origens do aparato repressivo estatal

Lúcio Antônio Machado Almeida, Eraldo Cruz Martins Filho & João Marcelo de Souza Melo Rodrigues

sistema penal se fortalece como ferramenta de controle, operando seletivamente sobre as práticas oriundas da informalidade e criminalizando os modos de existência das populações negras e periféricas (Amaral, 2019). Sob essa lógica, o discurso liberal da meritocracia serve como instrumento de culpabilização, transferindo para o indivíduo a responsabilidade pela própria condição de miséria e pelo seu encarceramento.

Assim, o discurso da classe dominante busca sustentar que haveria caminhos legítimos para ascensão social e, agora que escolheu os meios ilícitos e criminosos, todos os meios de violência e opressão aplicados serão legitimados e justificados. Nesse aspecto, toda essa estrutura de controle social legitimada e construída pelo Estado, assume contornos perversos de uma política de morte. Nesse sentido, em sua obra *Necropolítica*, Mbembe analisa uma série de períodos históricos, como o nazismo e outros regimes totalitários, em que a violência atinge um patamar soberano e como sinal de um poder absoluto. Nesses períodos, é incorporado o estado de exceção, onde não existem garantias legais e a violência adquire status de normalidade. Para o autor:

O estado de exceção e a relação de inimizade tornaram-se a base normativa do direito de matar. Em tais instâncias, o poder (e não necessariamente o poder estatal) continuamente se refere e apela à exceção, emergência e a uma noção ficcional do inimigo. Ele também trabalha para produzir semelhantes exceção, emergência e inimigo ficcional (Mbembe, 2016, p. 128).

Mbembe alerta para a necessidade de se pensar não mais sobre uma política endereçada à produção da vida e ao cuidado com ela, mas na política como um instrumento de guerra, como uma forma de poder endereçada à produção da morte (Miranda, 2021, p.15). Achille Mbembe colocará a necropolítica, esse poder de matar, dentro do domínio do biopoder. Esse biopoder através do racismo, realiza uma divisão da sociedade entre os grupos que devem ou não morrer (Gaio, 2022, p. 127).

Mbembe alerta para a necessidade de se pensar não mais sobre uma política endereçada à produção da vida e ao cuidado com ela, mas na política como um instrumento de guerra, como uma forma de poder endereçada à produção da morte (Miranda, 2021, p.15). Achille Mbembe colocará a necropolítica, esse poder de matar, dentro do domínio do biopoder. Esse biopoder através do racismo, realiza uma divisão da sociedade entre os grupos que devem ou não morrer (Gaio, 2022, p. 127).

Nessa lógica, o conceito de biopolítica do teórico Michel Foucault é alterado. As tecnologias e os saberes, que antes eram direcionados ao controle e gestão da vida, serão

voltados a gestão e a produção da morte. O fazer viver e deixar morrer torna-se fazer morrer e deixar viver. Então, a soberania se expressa como o direito de matar. Em tais instâncias, o poder (e não necessariamente o poder estatal) continuamente se refere e apela à exceção, emergência e a uma noção ficcional do inimigo (Mbembe, 2016, p.128).

Analisando o contexto brasileiro e relacionando com a violência policial, Silvio Almeida refere que o racismo permite a normalização da violência, autorizando que se “naturalize a morte de crianças por “balas perdidas” (...), que se exterminem milhares de jovens negros por ano, no que vem sendo denunciado há anos pelo movimento negro como genocídio” (Almeida, 2018, p. 94).

Assim, em um país que ainda carrega verdadeira ferida aberta de sua herança colonial, o Brasil reproduz, de forma sistemática, a lógica de relativização e suspensão de direitos no funcionamento de seu sistema penal. Trata-se de uma estrutura que opera de maneira seletiva, conferindo privilégios a determinados grupos enquanto direciona a opressão e a violência estatal sobre outros, especialmente aqueles historicamente marginalizados (Amaral, 2019).

4 A ADPF N.º 635 COMO MECANISMO JURÍDICO DE REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA POLICIAL

Diante do cenário de sistemáticas violações de direitos humanos cometidas contra moradores das regiões periféricas do Estado do Rio de Janeiro, em 2019, o Partido Socialista Brasileiro (PSB) ajuizou a ação constitucional de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 635 perante o Supremo Tribunal Federal. A demanda constitucional teve por objetivo o reconhecimento e a cessação de graves violações a preceitos fundamentais decorrentes da política de segurança pública adotada no estado do Rio de Janeiro. Em sua fundamentação, o partido mencionou o constante aumento de mortes de civis ocorridos em meio às operações policiais, que vitimizam sobretudo a juventude negra e pobre das comunidades.

No entanto, não foi a primeira ocasião em que violações a direitos fundamentais decorrentes da atuação de agentes de segurança pública são submetidas à apreciação do Poder Judiciário. Em fevereiro de 2017, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Estado brasileiro no caso “Favela Nova Brasília vs. Brasil”. A decisão responsabilizou o

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO BRASIL:

Um estudo sobre as origens do aparato repressivo estatal

Lúcio Antônio Machado Almeida, Eraldo Cruz Martins Filho & João Marcelo de Souza Melo Rodrigues

Brasil por graves violações aos direitos à vida, à integridade pessoal e às garantias judiciais de moradores da Favela Nova Brasília, localizada no Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro, durante duas operações policiais realizadas em 18 de outubro de 1994 e 8 de maio de 1995 (CNJ, 2021).

Na primeira incursão, em outubro de 1994, entre 40 e 80 policiais civis e militares do Estado do Rio de Janeiro invadiram ao menos cinco residências e efetuaram diversos disparos de armas de fogo, resultando na morte de 13 homens, entre eles, quatro crianças (CNJ, 2021). Após os homicídios, os agentes de segurança alteraram a cena do crime, transportando os corpos até a praça central da comunidade (CNJ, 2021). Além disso, foram praticados atos de violência sexual contra três adolescentes do sexo feminino. Na segunda operação, em maio de 1995, quatorze policiais civis, com o apoio de dois helicópteros, ingressaram novamente na comunidade sob a justificativa de apreender armamentos supostamente ligados ao tráfico de drogas local.

Diante da omissão do Estado brasileiro em apurar os fatos e responsabilizar os envolvidos, o caso foi levado ao sistema interamericano, culminando na condenação do Brasil. A sentença reconheceu a violação de direitos humanos e determinou uma série de medidas reparatórias, como o reconhecimento formal da responsabilidade estatal, a prestação de atendimento médico e indenização às vítimas, e a adoção de políticas públicas voltadas à redução da letalidade e da violência policial no Estado do Rio de Janeiro, entre outras providências (CNJ, 2021).

Em função da condenação pretérita referente às violações de direitos humanos cometidos pelas forças de segurança na Favela Nova Brasília, a ADPF n.º 635 sustentou que essas práticas autoritárias ocorridas em operações policiais não cessaram com a condenação pela Corte Interamericana, o que demonstraria a necessidade de intervenção do Supremo Tribunal Federal para que determinasse que o Estado do Rio de Janeiro criasse um plano de redução da letalidade policial e adotasse medidas de proteção da população durante as ações policiais.

Assim, em novembro de 2019, o Supremo Tribunal Federal determinou liminarmente uma série de medidas com objetivo de reduzir a letalidade policial no estado fluminense, restringindo as operações policiais em comunidades a situações excepcionais. Além disso, estabeleceu uma série de protocolos e regras a serem observadas durante as operações

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO BRASIL:

Um estudo sobre as origens do aparato repressivo estatal

Lúcio Antônio Machado Almeida, Eraldo Cruz, Martins Filho & João Marcelo de Souza Melo Rodrigues

policiais, visando evitar o uso ilegítimo e desproporcional da força, bem como resguardar a vida e a integridade física dos moradores da região.

A decisão liminar foi parcialmente alterada com a decisão mais recente, em abril de 2025, mudando em parte algumas regras e proibições estabelecidas anteriormente. Como se observa o resultado do julgamento:

O Plenário homologou parcialmente o plano de redução da letalidade policial apresentado pelo Estado do Rio de Janeiro e determinou a adoção de medidas para a sua complementação. Entre elas, estão a elaboração de um plano para recuperar territórios ocupados por organizações criminosas e a instauração de um inquérito, pela Polícia Federal, para apurar indícios de crimes com repercussão interestadual e internacional, com ênfase na repressão às milícias, ao tráfico de armas e de drogas e à lavagem de dinheiro. O julgamento foi concluído com um voto conjunto (*per curiam*), que reflete o consenso do Tribunal em torno do tema. O prazo para o governo estadual comprovar a instalação de câmeras nas viaturas da Polícia Militar e da Polícia Civil foi ampliado de 120 para 180 dias. Na Polícia Civil, os agentes utilizarão câmeras nas fardas apenas nas atividades de patrulhamento e policiamento ostensivo e em operações policiais planejadas. Quanto ao uso da força em operações policiais, devem ser observados os parâmetros da Lei 13.060/2014, que trata do uso de instrumentos de menor potencial ofensivo. Um grupo de trabalho coordenado pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) vai acompanhar o cumprimento da decisão, com relatórios semestrais de transparência (STF, 2025).

Desse modo, a partir da decisão *per curiam* do STF, embora não resolvam os problemas históricos da violência institucional brasileira, a ADPF 635 constitui um marco importante no enfrentamento e redução da letalidade policial.

Entre os principais aspectos da decisão, destacam-se: (i) a limitação das operações policiais a situações efetivamente excepcionais, (ii) a obrigatoriedade de observância da Lei n.º 13.060/2014, que prioriza o uso de instrumentos de menor potencial ofensivo; (iii) a determinação para instalação de câmeras em viaturas e uniformes, com vistas a garantir maior transparência e responsabilização; (iv) a criação de mecanismos de monitoramento pelo Conselho Nacional do Ministério Público e (v) a elaboração de plano específico de redução da letalidade policial.

Assim, tais medidas representam um ganho no controle jurídico-constitucional da atividade policial e no reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal, que o Estado deve adotar políticas de segurança alinhadas com os preceitos e parâmetros constitucionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa permitiu, por meio da abordagem qualitativa e bibliográfica, compreender o processo de formação, expansão e, de certo modo, consolidação do aparato repressivo do Estado. Destacou-se, assim, o caráter estrutural e histórico da lógica de violência policial dirigida sistematicamente contra as populações mais vulnerabilizadas, as quais concentram-se em sujeitos negros, pobres e moradores das regiões mais pobres de determinado território. No primeiro momento, a pesquisa verificou que a atuação seletiva das forças repressivas teve origem no período colonial, onde uma das principais forças produtivas daquela sociedade vinha da escravidão de pessoas negras, bem como o sufocamento de qualquer tipo de autodeterminação de sujeitos afrodescendentes.

A investigação dessa origem temporal e social do aparato repressivo leva a conclusão de que essas forças repressivas foram fundadas na concepção do negro como um sujeito intrinsecamente violento e que a contenção de seu corpo, território e de seus comportamentos deveriam ser centrais para que fosse resguardada a ordem social. No segundo momento, analisou-se a consolidação desse aparato ao longo da formação do Estado Brasileiro, intensificado no período da ditadura militar, quando a repressão estatal passou a ser justificada sob o discurso de “defesa da ordem”.

Em seguida, identificou-se a persistência dessa lógica no período dito como democrático, sobretudo no contexto da chamada “guerra às drogas”, em que a letalidade policial, sobretudo no Rio de Janeiro, foi legitimada como estratégia de combate ao crime, quando na prática reforçou a estigmatização e a seletividade penal em detrimento de pessoas negras e pobres residentes em territórios marginalizados, o que demonstra como que o discurso originário das forças repressivas de repressão ao sujeito negro persistiu sob discursos institucionais mascarados, que na contemporaneidade se acentua sobre o combate ao narcotráfico e/ou ao crime organizado nas periferias.

Por fim, a análise da ADPF 635 possibilitou verificar a atuação do STF no estabelecimento de limites jurídicos-constitucionais, com a fixação de protocolos voltados à redução da letalidade e à proteção de direitos fundamentais, principalmente das populações mais atingidas pela violência institucional-estatal. Através do estudo do aparato repressivo e sua característica seletiva, demonstrasse que essa atuação do Poder Judiciário representa uma ruptura institucional no modo como se produz a violência institucional seletiva no país,

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO BRASIL:

Um estudo sobre as origens do aparato repressivo estatal

Lúcio Antônio Machado Almeida, Eraldo Cruz Martins Filho & João Marcelo de Souza Melo Rodrigues

mostrando a possibilidade de cumprir os os objetivos de combate ao crime organizado com observância aos limites democráticos de contenção do poder punitivo e da letalidade policial.

Diante todo o exposto, embora a pesquisa não tenha tido o objetivo de esgotar o debate sobre o tema ora proposto, foi possível confirmar o problema inicial de que o aparato institucional repressivo continua a perpetuar a análise da violência urbana pelo prisma racial, de modo a direcionar as intervenções policiais em regiões pobres e com maior concentração de pessoas negras, perpetuando uma lógica discriminatória. Portanto, ao compreender esse cenário, reafirma-se a necessidade e urgência da construção de um modelo de segurança pública jamais vivenciado na experiência brasileira, o qual adota parâmetros efetivamente em consonância com a Constituição Federal em vigência, orientado na primazia da dignidade humana e na promoção da igualdade material.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Lúcio (Org.). **Racismo institucional: o papel das instituições no combate ao racismo**. Porto Alegre: Clube dos Autores, 2022b.

ALMEIDA, Sílvia. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Feminismos Plurais, 2021.

AMARAL, Augusto Jobim do; PILAU, Lucas e Silva Batista. **A polícia moderna: degenerescência democrática e guerra civil**. Revista Direito e Práxis, v. 8, p. 2574-2598, 2017.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**. – 1. ed. – São Paulo: FBSP, 2024. 404 p. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/publicacoes/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica>. Acesso em: 19 mai. 2025.

BALLESTEROS, Paula. **Redução de indicadores de violência rebate argumento sobre ADPF favorecer o crime no Rio de Janeiro**: Paula Ballesteros fala das implicações da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 635 que, enquanto esteve em vigor, diminuiu o índice de crimes violentos no Estado do Rio. Jornal da USP, Online, 11 nov. 2024. Disponível em: <https://jornal.usp.br/radio-usp/reducao-de-indicadores-de-violencia-rebate-argumento-sobre-adpf-favorecer-o-crime-no-rio-de-janeiro/>. Acesso em: 23 jul. 2025.

BARREIRA, Marcos. **Intervenção federal no Rio: o exército nas ruas**, 2018. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2018/02/21/intervencao-federal-no-rio-o-exercito-nas-ruas/>. Acesso em: 18 jun. 2025.

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO BRASIL:

Um estudo sobre as origens do aparato repressivo estatal

Lúcio Antônio Machado Almeida, Eraldo Cruz Martins Filho & João Marcelo de Souza Melo Rodrigues

BOITEUX, Luciana et al. **Série Pensando o Direito: Tráfico, Drogas e Constituição**. Brasília: Ministério da Justiça, 2009.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **ObservDH divulga dados de violências praticadas por agentes de segurança pública**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2024/dezembro/observadh-divulgados-de-violencias-praticadas-por-agentes-de-seguranca-publica>. Acesso em: 18 jun. 2025.

BRETAS, Marco Luiz. **A polícia carioca no Império**. Revista Estudos Históricos, v. 12, n. 22, p. 219-234, 1998.

CABRAL, Dilma. **Intendente/Intendência Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil**. Memória da Administração Pública Brasileira. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Supervisão, no âmbito do Poder Judiciário, de sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Favela Nova Brasília vs. Brasil**. Coordenadores: Luis Geraldo Sant'ana Lanfredi; Valter Shuenquener de Araújo; Isabel Penido de Campos Machado. – Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/sumario-executivo-favela-nova-brasilia-v8-2022-02-21.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2025.

COSTA, Renata Almeida da; RODRIGUES, João Marcelo de Souza Melo. **Os paradoxos da política criminal após a redemocratização brasileira**. Boletim IBCCRIM, v. 33, n. 393, p. 22-25, 2025.

COSTA, Renata Almeida da. RODRIGUES, João Marcelo de Souza Melo. ALMEIDA, Lúcio Antônio Machado Almeida. **A política criminal no Brasil e os homicídios múltiplos: análise dos massacres e das chacinas executadas durante a redemocratização brasileira**. In: Direito e Relações Étnico-raciais. Florianópolis: CONPEDI, 2024, p. 117-135.

COSTA, Renata Almeida. **“Midiando” o terror: o caso do PCC no Brasil**. Sistema Penal & Violência, v. 4, n. 1, 2012.

DARIO, Diogo Monteiro. **A intervenção federal e a construção do problema da segurança pública no Rio de Janeiro depois da redemocratização**. Revista Brasileira de Segurança Pública, v. 14, n. 1, p. 32-45, 2020.

DE AQUINO BARRETO, Ana Luisa Leão. **A criminalização das drogas no Brasil: reflexões sobre seletividade penal e divisão do trabalho**. Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política, v. 24, n. 02, p. 93-118, 2024.

DE AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli; HYPOLITO, Laura Girardi. **Da Nova República ao antimodernismo penal: tendências do controle penal no Brasil pós-redemocratização**. Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política, v. 24, n. 02, p. 63-92, 2024.

DE FRANÇA, Fábio Gomes. **O perigo negro! A herança racista da polícia moderna no Brasil**. O Público e o Privado, v. 19, n. 40, set./dez., 2021.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. **Da guerra à gestão: a trajetória do Primeiro Comando da Capital (PCC) nas prisões de São Paulo**. Revista Percurso, v. 10, n. 2, p. 79-96, 2009.

DO AMARAL, Augusto Jobim; VARGAS, Melody Claire Schmidt. **Necropolítica, racismo e sistema penal brasileiro**. Revista de Direito (Viçosa), 2019.

FERREIRA, Guilherme Gomes; TEIXEIRA, Evandro Camargos. **Efeitos do encarceramento sobre o tráfico de drogas no Estado de Minas Gerais**. Revista Brasileira de Segurança Pública, v. 18, n. 2, p. 356-381, 2024.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro**. 2010.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território e população: curso dado no Collège de France (1977-1978)**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FRANCO, Marielle. **UPP: a redução da favela a três letras: uma análise da política de segurança pública do estado do Rio de Janeiro**. abr. 2018. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/2166/Marielle%20Franco.pdf?sequence=1>. Acesso em: 21 mai. 2025.

GAIO, Érico A. **Necropolítica: Estado, Violência e Covid-19**. Res Severa VerumGaudium, Porto Alegre, v. 6, n. 1, 2021.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Anuário estatístico do Brasil (1954-1990)**. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=720>. Acesso em: 29 jun. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2022: Brasil tinha 16,4 milhões de pessoas morando em favelas e comunidades urbanas**. 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41797-censo-2022-brasil-tinha-16-4-milhoes-de-pessoas-morando-em-favelas-e-comunidades-urbanas>. Acesso em: 29 jun. 2025.

JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2021.

KARAM, Maria Lúcia. **Violência, militarização e ‘guerra às drogas’**. In: **Bala perdida: a violência policial no Brasil e os desafios para sua superação**, p. 33-38, 2015.

LACERDA, Nara. **Quase 70% da população carcerária do Brasil é negra**. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/07/18/quase-70-da-populacao-carceraria-do-brasil-e-negra/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas 2003.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. Arte & Ensaios, n. 32, p. 122-151, 2016.

MIRANDA, G. **Necrocapitalismo – ensaio sobre como nos matam**. São Paulo: Lavrapalavra, 2021.

MISSE, Michel. **Crime organizado e crime comum no Rio de Janeiro: diferenças e afinidades**. Revista de Sociologia e Política, v. 19, p. 13-25, 2011.

MOURA, Clóvis. **Sociologia do negro brasileiro**. São Paulo: Editora Perspectiva SA, 2020.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. São Paulo: Editora Perspectiva SA, 2016.

PASSOS, Anaís Medeiros. **Guerra ao crime organizado? Favelas e intervenção militar**, 2019. Disponível em: https://wikifavelas.com.br/index.php/Guerra_ao_crime_organizado%3F_Favelas_e_interven%C3%A7%C3%A3o_militar. Acesso em: 18 jun. 2025.

PRADO JR., Caio. **Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

RAMOS, Silvia. **UPP: a falência de um programa para mudar a polícia**, 2025. Disponível em: https://wikifavelas.com.br/index.php/UPP:_a_fal%C3%Aancia_de_um_programa_para_mudar_a_pol%C3%ADcia. Acesso em: 18 de junho de 2025.

SANTOS, Flavio. **Negros têm quase 4 vezes mais chances de serem mortos pela polícia do que brancos, mostra Anuário de Segurança Pública**. G1, 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2024/07/18/letalidade-policial-anuario-de-seguranca-publica.ghtml>. Acesso em: 18 jun. 2025.

SANTOS, Lucas da Silva et al. **Polícia versus Democracia: a produção acadêmica sobre violência policial no Brasil**, 2021.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 5. ed. São Paulo: Edusp, 2023.

SERRA, Carlos Henrique Aguiar; SOUZA, Luís Antônio Francisco de. **Militarização e milicianização da segurança pública no Rio de Janeiro**. Revista Sociologias Plurais, v. 9, n. 1, p. 354-368, 2023.

SOMMERMAN, Américo. Inter ou transdisciplinaridade. **Da fragmentação disciplinar ao novo diálogo entre os saberes**. São Paulo: Paulus, 2006.

SOUZA, Mario Francisco Pereira Vargas de. **O fenômeno da chacina entre o Estado, as mortes interpessoais e as facções criminosas**, 2024.

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA NO BRASIL:

Um estudo sobre as origens do aparato repressivo estatal

Lúcio Antônio Machado Almeida, Eraldo Cruz Martins Filho & João Marcelo de Souza Melo Rodrigues

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STF). **ADPF 635 Redução das mortes causadas por operações policiais em favelas no Estado do Rio de Janeiro (ADPF das Favelas).**

Disponível em:

<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/InfoSociedadeADPF635.pdf>.

Acesso em: 22 ago. 2025.

TELLES, Edson; SAFATLE, Vladimir. **O que resta da ditadura.** São Paulo: Boitempo, 2010.

VASQUES, Tálison. **O genocídio como atividade essencial do Estado**, 2020. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2020/06/15/o-genocidio-como-atividade-essencial-do-estado/>. Acesso em: 19 mai. 2025.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de pesquisa.** 2. ed. Florianópolis: UFSC, 2013.