

V Seminário Internacional de Pesquisa em Prisão
09 a 11 de dezembro de 2019, FFLCH-USP, São Paulo-SP
Grupo de Trabalho 02: Cidades e Prisão

Punição e Racionalidade Neoliberal: entre Ferguson e Rio de Janeiro

Pedro de Almeida Pires Camargos (FFLCH-USP)

São Paulo

2019

Punição e Racionalidade Neoliberal: entre Ferguson e Rio de Janeiro

Pedro de Almeida Pires Camargos

Resumo: A pesquisa proposta busca – levando em conta as diversas diferenças existentes entre tais realidades – trabalhar com os exemplos das cidades de Ferguson (EUA) e Rio de Janeiro (Brasil), para argumentar como o uso de métricas econômicas no policiamento em contextos de “demanda por segurança” poderia se relacionar com aumento nos níveis de violência policial, discriminação e, em última instância, de encarceramento contra populações racial, social e geograficamente definidas. O objetivo de realizar tal comparação é se aprofundar no estudo dos fenômenos do encarceramento em massa, da punição e da violência policial no Brasil atual e pensar como eles inserem-se em um contexto global de acirramento da violência institucional, sob o prisma das alterações ocorridas com o advento do neoliberalismo, em especial a partir da década de 1970.

Assim, o que se pretende é analisar como o conceito de *racionalidade neoliberal* proposto por Michel Foucault pode ser mobilizado para compreender como esse contexto transnacional se engata com a realidade brasileira. Em primeiro lugar, o conceito parece ser adequado à análise por ajudar a compreender como os discursos de responsabilidade individual e competição generalizada engendram um discurso de demanda por segurança, de forma que se tornam uma nova justificativa para velhas práticas de exclusão e extermínio de populações marginalizadas. Ainda, o conceito pode ajudar a compreender a resposta política a tal demanda, com medidas que buscam realizar uma “gestão de risco” em partes localizadas dos territórios urbanos, com uma promessa de prover segurança, por meio de uma separação daqueles indivíduos considerados “perigosos” à sociedade. Por fim, o conceito de neoliberalismo como uma racionalidade que tenta desenhar todas as esferas da vida social em termos econômicos também pode ajudar a entender como as formas de policiamento das cidades vêm se alterando nos últimos anos, com o uso de métricas de produtividade, de bônus de desempenho etc.

Palavras-chave: punição, policiamento, encarceramento, neoliberalismo, violência.

1. Introdução

O presente artigo encontra-se dentro da proposta de aprofundar o estudo de como os fenômenos do encarceramento em massa, da punição e da violência policial no Brasil atual se inserem em um contexto global de acirramento da violência institucional e do controle social, sob o prisma das alterações ocorridas com o advento do neoliberalismo como racionalidade governamental. Nesse sentido, o artigo trabalha com os exemplos de três cidades¹, em diferentes regiões do mundo – Ferguson, MO (EUA), Esmirna (Turquia) e Rio de Janeiro (Brasil) –, para argumentar como técnicas de *gestão empresarial* e o uso de *métricas econômicas* na organização do policiamento de zonas urbanas andam lado a lado com práticas discriminatórias, com o abuso de violência policial e com o encarceramento em massa, em especial em sociedades com uma “demanda por segurança” constantemente construída. Dessa forma, pretende-se indicar como tais técnicas se engatam com especificidades regionais e se articulam, em cada um dos contextos, com práticas históricas de exclusão de populações racializadas e marginalizadas.

Tendo em vista os estudos de caso sobre as localidades referidas, pretende-se, em primeiro lugar, alertar para os perigos da adoção de políticas de metas de produtividade, de bônus de desempenho e técnicas de gestão – frequentemente vendidas como “modernas”, “eficientes” ou “inovadoras” (CABRAL et. al., 2016; SÁ, 2013) – no policiamento das cidades. Além disso, tem-se o objetivo de trabalhar a forma pela qual essas técnicas articulam dois componentes centrais do neoliberalismo – a lógica repressivo-securitária e o espraiamento da grelha econômica sobre as diversas esferas da sociedade – para colocar em teste a hipótese teórica de que o conceito de racionalidade neoliberal proposto por Foucault (2010) pode ser mobilizado como uma das ferramentas para a compreensão desta articulação entre o contexto transnacional com a realidade brasileira (MINHOTO, 2015; MINHOTO e CAMPOS, 2018) nos estudos sobre a punição.

O que se propõe, portanto, é a utilização do conceito de *racionalidade neoliberal* (FOUCAULT, 2010) como um fio condutor que indica as possíveis relações entre os três casos estudados. No entanto, tomando emprestado o conceito de *processos de neoliberalização* desenvolvido por Brenner et. al. (2010), pretende-se apontar como esta racionalidade “*assume formas locais específicas em cidades e regiões metropolitanas*” (BRENNER et. al., 2010: 329, tradução nossa), por se articular com as diferentes especificidades – político-institucionais, sociais, econômicas, históricas etc. – de cada contexto analisado.

Antes de prosseguir, contudo, são necessárias algumas considerações sobre os estudos de caso que serão apresentados. Em primeiro lugar, é importante pontuar que o presente artigo tem como base, para tratar dos casos estrangeiros, duas extensas pesquisas desenvolvidas sobre as políticas de metas e bonificações implementadas em Esmirna, na Turquia (GÖNEN, 2013) e em Ferguson, MO, nos EUA (USDOJ, 2015) que apontaram – como será tratado em detalhes adiante – tendências semelhantes de aumento do encarceramento e de acirramento da violência estatal, em especial sobre populações historicamente marginalizadas. Parte-se dessas pesquisas para, então, tratar do caso do Rio de Janeiro e mostrar como efeitos semelhantes são verificados na cidade e apontar como a adoção do Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados (SIM), em 2009, pode estar relacionada com tais efeitos. Ou seja, dentro do escopo do presente artigo, a partir de dados estatísticos e pesquisas disponíveis sobre o SIM, apontam-se caminhos e indícios sobre o caso carioca, de forma a indicar direções para uma pesquisa crítica mais aprofundada, seguindo os exemplos estrangeiros citados.

2. Racionalidade neoliberal, segurança e giro punitivo: do Norte ao Sul?

2.1. Giro punitivo e neoliberalismo: fenômeno global?

Antes de analisarmos os estudos de caso, será realizada uma breve reconstrução teórica, para localizar a discussão na qual o presente artigo se insere, que pretende trabalhar possíveis relações entre o acirramento da violência estatal e o aumento do encarceramento verificados no Brasil nas últimas décadas (cf. SOZZO, 2018; PASTANA, 2019, entre outros) e câmbios semelhantes ocorridos em outros países, em especial os do chamado Norte global.

De fato, diversos autores do campo da sociologia da punição, ao analisarem as realidades de países do Norte global – em especial os casos dos EUA e de países da Europa Ocidental – mostram como houve, a partir do último quarto do século XX um aumento nos níveis de punição, marcados pela adoção de políticas repressivas e pelo advento do que Garland (2008), entre outros, chama de *encarceramento em massa*. Apesar de uma série de teóricos abordarem este tema por diferentes enfoques (GARLAND, 2008, 2013; DE GIORGI, 2006; SIMON, 2007; YOUNG, 2002), as proposições de Loïc Wacquant (2007a) sobre a ocorrência de um *giro punitivo* mostram-se, para os fins do presente artigo, um interessante ponto de partida para a discussão, em especial pela centralidade que o autor dá ao conceito de *neoliberalismo* e pelas tentativas de aplicar suas proposições para outras realidades.

Voltando-se para o contexto norte-americano e tomando como marco temporal o período a partir da década de 1970, o autor analisa a retração do estado de bem-estar social (*welfare state*) e, em linhas gerais, aponta para um deslocamento do campo burocrático dos

EUA, em relação à administração de populações e territórios pobres, do *polo protetor* para o *polo punitivo*. Com o advento do *neoliberalismo*, para Wacquant (2007a, 2007b, 2010), a punição apareceria como uma forma de administrar as populações marginalizadas pelas próprias políticas neoliberais e como uma resposta à insegurança social generalizada gerada pela deterioração das condições materiais da classe trabalhadora.

A partir deste diagnóstico realizado sobre o contexto norte-americano – e, aplicado, em parte, ao contexto francês (WACQUANT, 2007a: 451-470) – Wacquant (2010: 212; 2007b) faz referências a casos de países do Sul global. Em linhas gerais, por considerar o neoliberalismo um *projeto transnacional*, o autor replica seu modelo teórico para tais países – como o Brasil – e indica que eles teriam adotado políticas “*super-punitivas inspiradas pelos EUA nos anos 1990*”, por terem “*pego a rota da desregulação do mercado e da retração estatal*” (WACQUANT, 2010: 212, t. n.), de forma que seria por essas razões que teria ocorrido o exorbitante aumento em suas populações carcerárias. Vale dizer, neste ponto, que apesar de Wacquant (2007a, 2007b, 2010) – tanto em suas análises dos países do Norte, quanto em sua replicação para os países do Sul – adotar um conceito de neoliberalismo² que reconhece as limitações de definições meramente econômicas do termo e que engloba elementos da noção de racionalidade neoliberal de Foucault (2010), ele parece dar centralidade ao caráter de desmonte de um estado social (o *welfare state*) e à insegurança social gerada pelas políticas de desregulação da economia e do mercado de trabalho.

A tese de Wacquant (2007a, 2010) sobre a ocorrência de um *giro punitivo* com o advento do *neoliberalismo*, dessa forma, traz elementos fundamentais para pensar as possíveis correlações entre os fenômenos verificados em diferentes partes do globo. Contudo, o autor foi também alvo de diversas – e, em nossa visão, pertinentes – críticas³. Um notável crítico é o argentino Máximo Sozzo (2016, 2018), que aponta como as elaborações de Wacquant sobre países do Sul global falham em não considerar as especificidades dos processos políticos que levaram às elaborações de políticas criminais mais rígidas nestes contextos (SOZZO, 2018).

Sozzo (2016, 2018), para realizar sua crítica, parte de um ponto de concordância com Wacquant: o autor argentino mostra como, de fato, pode-se falar na ocorrência de um *giro punitivo* em países da América do Sul a partir da década de 1990, marcado pela adoção de novas políticas repressivas e que pode ser visto pelo aumento nos índices de encarceramento em praticamente todos os países do continente⁴. Diante disso, as críticas de Sozzo (2016, 2018) têm como foco as explicações apontadas para a ocorrência desta guinada. Em linhas gerais, na visão do autor, essas teses desenvolvidas para tratar da punição Norte Global, ao

serem replicadas para o Sul, teriam *“falhado em endereçar os processos específicos que ‘traduzem’ as causas sociais em efeitos penais”* (SOZZO, 2018: 674, t. n.). Em outras palavras, Sozzo (2018: 674-678) aponta para uma necessidade de analisar não apenas as *“causas profundas”* para o aumento do encarceramento – como, no caso, o advento do *neoliberalismo* – mas também as *“causas próximas”*, ou seja, os processos políticos específicos de cada um destes contextos.

Após apresentar suas críticas, no entanto, Sozzo (2018: 677) afirma que as suas proposições não implicam, necessariamente, no abandono, por completo, da categoria *neoliberalismo* para a análise da punição, mesmo em contextos do Sul Global. O autor (SOZZO, 2018: 677) sugere – sem, contudo, desenvolver o argumento – que a compreensão do *neoliberalismo* como uma racionalidade poderia ser uma forma *empiricamente sensível* de se utilizar o conceito, uma vez que poderia auxiliar na compreensão da ligação entre as causas *“profundas”* e as *“imediatas”*. Tais apontamentos, ainda que pouco desenvolvidos, parecem ir ao encontro das proposições de Minhoto (2015), que sugere que o ponto cego de análises – como a de Wacquant – sobre a guinada punitiva contemporânea seria, exatamente, não dar centralidade ao conceito de racionalidade neoliberal. Nas palavras do autor, tais análises seriam marcadas pela *“ausência do conceito de neoliberalismo como arte de governar voltada à difusão da forma empresa pelo corpo social e modo como se imbricam cada vez mais a gestão das cidades, o governo das condutas e a adoção de novas estratégias de controle do crime”* (MINHOTO, 2015: 290).

2.2. A Racionalidade Neoliberal

Partindo destas pistas deixadas por Sozzo (2018) e Minhoto (2015), o presente artigo pretende aprofundar tais proposições e indicar caminhos sobre como este conceito de *racionalidade neoliberal* (FOUCAULT, 2010) – em conjunto com a noção de *processos de neoliberalização* (BRENNER et. al., 2010) –, pode ser mobilizado para entender a relação entre os giros punitivos ocorridos em diversas localidades. Argumenta-se que essa chave teórica mostra-se adequada, pois ela permite, por um lado, tratar do tema como um fenômeno verdadeiramente global; mas, que, por outro, possibilita que as especificidades de cada contexto nacional sejam levadas em consideração. Mais ainda, a aposta é que, ao tomarmos o neoliberalismo como uma racionalidade que *“tende a estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados”* (DARDOT e LAVAL, 2016: 17), seja possível uma análise *densa* – utilizando, aqui, o vocabulário proposto por

Sozzo (2018) – que aponte para maneiras de se perceber a ligação entre as causas sociais “profundas” do giro punitivo com suas causas “imediatas”.

Para desenvolver tal argumento, mostra-se necessário apresentar algumas bases sobre o conceito de racionalidade neoliberal, cunhado por Foucault (2010) e desenvolvido por Brown (2015), Dardot e Laval (2016). Esse conceito foucaultiano traz a importante contribuição de olhar o neoliberalismo não apenas como um conjunto de políticas econômicas, mas como uma *norma de razão*, como um “conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência” (Dardot e Laval, 2016: 7). Em outras palavras, “o neoliberalismo não é apenas uma ideologia, um tipo de política econômica”, mas sim “um sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida” (Dardot e Laval, 2016: 7).

A virada, portanto, é compreender o neoliberalismo dentro do que Minhoto (2015: 291) chama de *analítica de governo*, que se volta ao estudo “da arte de governar, da mentalidade de governo, do governo das populações e do governo de si” (MINHOTO, 2015: 292). Ou seja, o neoliberalismo é concebido, nesta perspectiva, como um modelo de sociedade, composto por um conjunto de práticas, que, com o tempo – e através de um longo processo de tentativas e erros – decantou e se tornou uma forma geral de vida e uma racionalidade de governo. Esta racionalidade tem como característica fundamental a tendência de imposição da lógica de mercado – em especial, da forma empresa e do ambiente generalizado de competição – para todas as esferas da vida social, atingindo, também, a própria subjetividade dos indivíduos e as relações interpessoais. Para Dardot e Laval (2016: 17), portanto, “a racionalidade neoliberal tem como característica principal a generalização da concorrência como norma de conduta e da empresa como modelo de subjetivação”. Há, nas palavras de Brown (2015: 10), uma *economicização* de todas as esferas da vida social, bem como uma *economicização* dos próprios sujeitos.

Em suma, o conceito de racionalidade neoliberal pode ser caracterizado partir de quatro traços centrais, apontados por Dardot e Laval (2016: 377-378). Como primeiro traço, tem-se que o discurso neoliberal assume explicitamente seu projeto de construção, por reconhecer que a ordem de mercado não é um dado natural, mas que “requer a intervenção ativa do Estado” (DARDOT e LAVAL, 2016: 377). O segundo traço é que a essência dessa lógica de mercado – que deve ser ativamente construída e continuamente protegida – é a competição e a concorrência, que deve ser generalizada para todas as esferas. A terceira

característica é que “o Estado não é simplesmente o guardião vigilante desse quadro; ele próprio, em sua ação, é submetido à norma da concorrência” (DARDOT e LAVAL, 2016: 378). Por fim, o quarto traço é que a universalização da forma empresa e da lógica da competição vai muito além do mundo dos negócios e do Estado e atinge os próprios indivíduos e as suas relações.

Ademais, argumenta-se que o uso do conceito *racionalidade neoliberal* para a análise de fenômenos relacionados à punição ganha densidade se lido à luz de noções do conceito de *processos de neoliberalização* (BRENNER et. al., 2010), uma vez que tais noções apontam para a compreensão de como essa lógica se articula de maneira desigual em diferentes territórios, em especial devido ao engate com características político-institucionais e sociais de cada contexto (BRENNER et. al., 2010: 331). Mais ainda, apontam para como a *neoliberalização* reacende e “retrabalha” lógicas específicas de cada localidade.

Dessa forma, a partir dos conceitos expostos acima, o passo que se pretende dar é indicar possíveis caminhos – sem pretender esgotar a questão – sobre como essa racionalidade pode estar relacionada com a guinada punitiva, tema de plano de fundo do presente artigo. Este passo será dado, assim, em duas etapas: (i) primeiro, tentaremos indicar como a lógica repressivo-securitária está plenamente articulada com o próprio discurso da razão neoliberal; e (ii) em segundo, o foco se voltará para apontar como a atuação estatal no campo da segurança também tende a estar, cada vez mais, imbricada por essa lógica, com um olhar atento a como esta racionalidade tende a permear, cada vez mais, as formas de policiamento das cidades.

2.3. Responsabilidade individual, competição e demanda por segurança

A partir das elaborações de Foucault (2010), Brown (2015), Dardot e Laval (2016), defende-se que a lógica repressivo-securitária e o discurso de “combate aos inimigos” estão imbricados na norma de razão neoliberal⁵ e em seu discurso. Essa articulação, como tentaremos mostrar, tem como pontos centrais duas características da racionalidade neoliberal, também ligadas entre si: o intenso discurso de responsabilização individual e o espraiamento da competição para todas as esferas da vida social, em especial para as relações interpessoais.

Como mostram Dardot e Laval (2016: 215-223), a disseminação da forma empresa para a própria esfera de subjetivação traz consigo uma intensa carga de culpa e responsabilidade individual. No processo de construir os sujeitos como “empreendedores de si”, portadores de “capital humano”, o discurso neoliberal “*encarrega o trabalhador, estudante, consumidor ou pessoa indigente de discernir e tomar as estratégias corretas de auto-investimento e empreendedorismo para prosperar e sobreviver*” (BROWN, 2015: 132, t.

n.). Essa carga de responsabilidade e responsabilização aponta para uma nova causa para os problemas sociais (MINHOTO, 2015: 300), por colocar “*em funcionamento um princípio de divisão entre os trabalhadores bons e sérios, que [são] bem sucedidos, e todos aqueles que fracassaram por sua própria culpa*” (DARDOT e LAVAL, 2016: 220). Esse princípio de divisão, como relatam Dardot e Laval (2016: 215-223), fora amplamente utilizado por governos de orientação neoliberal – como o de Margaret Thatcher, na Inglaterra – para culpar os desempregados por sua própria situação e justificar o desmonte das redes de proteção e dos serviços sociais do Estado. Assim, segundo este discurso, “*a sociedade não deveria nunca mais ser responsável pela sorte dos indivíduos*” (DARDOT e LAVAL, 2016: 220).

Expandido o argumento, parece que este princípio de divisão é também explorado para a justificativa de políticas cada vez mais repressivas: a separação entre “bons” e “maus” trabalhadores – ou, “bons e maus cidadãos”, no jargão utilizado por atores sociais e políticos apologeticamente da violência estatal – intensifica o discurso de que ninguém deve ser obrigado a lidar com riscos causados pelo outro, assim como sedimenta as bases para o discurso de que “qualquer meio” pode ser utilizado contra aqueles que, *por sua própria culpa*, não se encaixarem dentro da ordem (BELLI, 2000: 161). Assim, portanto, a “*a racionalidade neoliberal se apresenta (...) como um combustível para estratégias de demonização da figura do criminoso-inimigo-a-ser-abatido*” (MINHOTO, 2015: 300)⁶.

Nesse cenário neoliberal de responsabilização individual intensa e de um ambiente de competição generalizado entre os sujeitos – que precisa ser constantemente construído e mantido – parece emergir, como aponta Cooper (2008), apoiando-se nas proposições de Ewald (2002 *apud* COOPER, 2008), uma noção de um constante perigo, que podemos “*apenas imaginar, suspeitar, presumir ou temer*” (EWALD, 2002: 286 *apud* COOPER, 2008: 83)⁷. Sugere-se, assim, que este perigo de caráter permanente e incerto, para a lógica repressivo-securitária, se materializa, em especial, nas figuras do terrorismo, nos EUA e nas “organizações criminosas” em países latino-americanos. Esse estado de perigo constante – social, política e midiaticamente construído – parece estar relacionado com uma “*aparentemente inesgotável demanda por serviços de segurança de todos os tipos*” (COOPER, 2008: 106, t. n.), baseada nas noções de precaução e preempção, ou seja, de que os aparatos securitários devem, sempre, se antecipar a tais riscos⁸.

2.4. Respostas estatais: da gestão de risco às políticas de desempenho

Se o neoliberalismo é tomado, aqui, como uma racionalidade que permeia tanto a conduta dos governados, quanto a dos governantes (DARDOT e LAVAL, 2016: 17), uma

análise completa da forma pela qual a lógica da segurança está articulada com a racionalidade neoliberal deve se voltar, também, para as formas de atuação estatal – ou seja, para as políticas efetivamente colocadas em curso no campo da segurança. Não se deve esquecer, como já apresentado, que o neoliberalismo tanto requer uma ação ativa estado, quanto submete as próprias agências estatais à razão econômica e ao ambiente de competição, de modo que tal análise mostra-se central para os objetivos propostos.

Tal abordagem poderia enfocar diversos aspectos das *políticas criminais*, diante da multiplicidade de atores envolvidos e de âmbitos nos quais podem ser desenvolvidas e praticadas tais políticas. O presente artigo, neste ponto, aborda apenas alguns desses muitos aspectos possíveis e tem como foco privilegiado as políticas que orientam o policiamento das cidades. O que se argumenta, assim, é que o policiamento das cidades e o uso do encarceramento tendem a ter, cada vez mais, um aspecto de *gestão de riscos* (SIMON, 2007), diretamente articulado com a demanda por segurança anteriormente apresentada; e que há, também, uma tendência cada vez maior de utilização de modelos econômicos nas instâncias do sistema de justiça criminal – em especial nas polícias – que passam a ser avaliadas por análises de produtividade e desempenho.

Essa tendência de adoção de modelos de *gestão de riscos* no sistema de justiça criminal é descrita por Minhoto e Campos (2018), ao mostrarem como “*na produção do encarceramento em massa, muitas das novas estratégias de controle da conduta encontram na gestão dos espaços urbanos justamente as condições para a ativação de uma lógica de securitização dos espaços que se põe cada vez mais em termos de monitoramento de riscos, policialização das condutas e eficiência sistêmica*” (MINHOTO e CAMPOS, 2018: 10). Os autores, nesta passagem, apontam para as proposições de Simon (2007) que, ao tratar do encarceramento em massa no paradigma da *guerra ao crime* nos EUA, mostra como passou a prevalecer uma noção securitária – ao nosso ver, completamente imbricada na racionalidade neoliberal – que se baseia em uma promessa constante – e nunca cumprida – aos cidadãos de uma suposta “segurança comunitária”, “*simplesmente criando um espaço fisicamente separado da comunidade para manter as pessoas cuja propensão ao crime fazem-nas aparecer como um risco intolerável para a sociedade*” (SIMON, 2007: 142-143). Por essa razão, a prisão assume um caráter de “*depósito de lixo*” (SIMON, 2007: 142).

Nessa busca constante de criar ambientes seguros e responder à “demanda por segurança” social e midiaticamente construída, parece que a lógica repressivo-securitária e o encarceramento são, mais uma vez, vendidos aos “cidadãos consumidores” (MINHOTO e

CAMPOS, 2018: 12) neoliberais como as únicas respostas possíveis, apesar de seu constante fracasso em seus objetivos declarados. Assim, os efeitos negativos dessa forma de atuação estatal são apontados por diversos autores; nas palavras de Minhoto e Campos (2018: 12), estas “*novas estratégias de controle (...) estão na raiz do encarceramento em massa*”. Dieter (2013) e Simon (2017), ainda, mostram como essas políticas de gestão de risco contribuem para o reforço de estereótipos e, especialmente, para o reforço da repressão seletiva contra os alvos preferenciais do sistema de justiça criminal, em sua maioria social, racial e geograficamente definidos.

Não apenas pode-se verificar essa tendência de tratar a segurança como uma forma de gestão de riscos, como parece ser cada vez mais recorrente a “*incorporação de uma racionalidade econômica*” (MINHOTO, 2015: 292) no policiamento, com uso de técnicas de gestão, análises e indicadores de desempenho e bônus – em geral, pecuniários – de produtividade. Trata-se, portanto, do caráter do neoliberalismo de espraiamento do econômico para todas as esferas da vida social, em especial para a política e para o direito, fenômeno extensamente trabalhado por Brown (2015) como uma das principais características da *revolução silenciosa do neoliberalismo*. Essa tendência, como mostram Belli (2000) e Gönen (2013) começou a ganhar relevância, em especial, a partir da adoção da doutrina de “lei e ordem” e do programa de “Tolerância Zero” na cidade de Nova Iorque, durante a prefeitura de Rudolph Giuliani, nos anos 1990 e segue sendo impulsionada – por governantes, pesquisadores e associações da sociedade civil⁹ – até os dias de hoje como uma forma de policiamento “moderna”, “eficiente” e “inovadora” em um suposto “combate à criminalidade”.

Em primeiro lugar, cumpre ressaltar que a própria definição dessas políticas - a adoção de técnicas de gestão empresarial, de metas de desempenho e de bônus de produtividade - evidenciam, por si só, como elas fazem parte da racionalidade neoliberal, uma vez que trata-se de um exemplo bastante explícito da “*aplicação da grelha econômica a um campo que (...) fora definido (...) como sendo aquilo que em si, pelas suas próprias estruturas e pelos seus próprios processos, não tem a ver com a economia*” (FOUCAULT, 2010: 307).

Como será apresentado em detalhes adiante, os próprios objetivos declarados dos programas são a implantação, para o campo da segurança, de técnicas de gestão utilizadas na iniciativa privada (CABRAL et. al., 2016: 11), bem como o acompanhamento de tais políticas por meio de estatísticas econométricas (CABRAL et. al., 2016: 45-65; SÁ, 2013). Por exemplo, como ressalta um dos próprios formuladores da política de metas colocada em curso

para o policiamento do Estado do Rio de Janeiro – o SIM – tal política tem como orientação a “*corrente do new public management*” (SÁ, 2013: 3). É exatamente esta corrente que é apontada por Brown (2015: 123-124) como a síntese da transformação de todas as esferas para comportarem modelos empresariais e métricas do mundo dos negócios. Nas palavras da autora, a corrente tem como “*objetivo explícito (...) transferir métodos de gestão do setor privado para os serviços públicos e empregar técnicas econômicas como os incentivos, o empreendedorismo, a terceirização e a competição para bens e serviços públicos*” (BROWN, 2015: 124, t. n.).

Tais modelos de *governança pública* – e, no caso, de policiamento –, portanto, “*carregam valores de mercados enquanto alegam que são apenas técnicas*” (BROWN: 2015, 141, t. n.). O problema, conforme as proposições de Brown (2015: 127-128), é que, com isso, “*a vida pública é reduzida à resolução de problemas e implementação de programas, uma moldagem que deixa de lado ou elimina a política, os conflitos e a deliberação sobre valores ou fins comuns*”. Esses modelos, assim, procuram se apresentar como uma espécie de consenso, de forma que só abrem espaço para uma discussão de *como* – com quais métricas, quais diretrizes etc. – eles devem ser aplicados, sem permitir uma discussão profunda *se* faz sentido a sua utilização.

3. Os estudos de caso: Ferguson, Esmirna e Rio de Janeiro

3.1. Ferguson, Estados Unidos

Dentro de todo o arcabouço teórico apresentado, os estudos dos três casos citados parecem fornecer pistas interessantes sobre como a “*a ideologia [neo]liberal é a característica que une o Brasil hoje aos países do centro*” (BELLI, 2000: 171). Em primeiro lugar, será apresentado o caso norte-americano, que terá como ponto de partida o relatório publicado pela Divisão de Direitos Civis do Departamento de Justiça dos Estados Unidos (USDOJ, 2015), que teve como base uma longa investigação sobre a atuação policial e judicial na cidade de Ferguson, MO, realizada após o assassinato, pela polícia local, do jovem negro Michael Brown, em agosto de 2014¹⁰.

O Departamento de Justiça dos EUA, assim, realizou um amplo trabalho de campo, que contou com o acompanhamento das práticas das forças legais da cidade, com uma série de entrevistas com policiais, funcionários públicos e moradores da cidade, com a análise de comunicações entre agentes e com a análise de dados sobre a atuação policial; e, a partir dessa pesquisa, elaborou um relatório, publicado em março de 2015, que apontou “*reconhecer os danos causados pelas práticas dos agentes de aplicação da lei de Ferguson*” (USDOJ, 2015:

1, t. n.)¹¹. Tais danos, como mostra o relatório, estavam ligados a dois problemas centrais, também relacionados entre si: (i) o foco da atuação policial e judicial na geração de receitas e na produtividade (USDOJ, 2015: 9-15); e (ii) o caráter racista das práticas da polícia e da Corte da cidade, que afetavam de maneira desproporcional a população negra da cidade (USDOJ, 2015: 62-79).

Antes de prosseguir, é importante notar que a cidade de Ferguson, MO conta com algumas particularidades no âmbito de sua administração que não são verificadas nos outros contextos analisados. Em primeiro lugar, tanto o Departamento de Polícia de Ferguson (FPD, na sigla em inglês), quanto a Corte Municipal fazem parte da administração da cidade, de modo que, no momento em que a pesquisa foi desenvolvida (USDOJ, 2015), a arrecadação por meio da aplicação de multas ligadas a infrações, contravenções ou crimes compunha parte significativa do próprio orçamento da cidade. Em segundo, as instâncias de polícia municipal, nos EUA, têm o papel de monitorar as infrações de trânsito, de forma que esse tipo de violação era um dos principais focos da atuação policial em Ferguson¹².

Apesar de tais particularidades – que serão retomadas, adiante, à luz dos outros casos analisados – decerto terem um papel bastante relevante para os problemas apontados no relatório, o que se pretende destacar, em consonância com todo o desenvolvido até aqui, é que essa prática de *maximização da eficiência* para a arrecadação por meio da aplicação da lei era acompanhada de uma série de *técnicas de gestão* da atuação policial, marcadas por *avaliações de desempenho* e pela busca de um aumento, cada vez maior, da *produtividade* dos agentes.

Como mostra o relatório, essas avaliações de desempenho e análises de produtividade dos policiais estavam diretamente ligadas com a possibilidade de se ganhar aumentos, no caso de uma *performance* bem avaliada (USDOJ, 2015: 11); ou de se receber punições disciplinares, em casos considerados de baixo desempenho. O uso dessas técnicas, práticas e avaliações, como aponta o relatório (USDOJ, 2015: 12) levou a uma internalização, em diversos policiais, dessa cultura de trabalho focado nos índices e nos ganhos, de forma que os efeitos negativos da atuação passaram a ser deixados de lado, tanto pelos próprios policiais, quanto pelas instâncias de controle.

Com isso, o relatório mostra os resultados dessa estratégia de focar a maximização da performance e na geração de receitas: o fomento de práticas ilegais, inconstitucionais, danosas e violentas contra a população da cidade (USDOJ, 2015: 15), por meio de uma rotineira aplicação agressiva da legislação criminal. Segundo o relatório, eram comuns as detenções, prisões e paradas para revista (“*stop and frisk*”) de pessoas sem nenhuma causa

provável – requisito legal no país –, assim como era recorrente, na cidade, o uso excessivo e desproporcional de força durante essas ações (USDOJ, 2015: 28).

O Departamento de Justiça, ainda, encontrou diversas de evidências substanciais de que todas essas práticas ilegais e abusivas atingiam, preferencialmente, a população negra da cidade. De acordo com os dados analisados, “*apesar de representarem 67% da população, afro-americanos foram alvo de 85% das paradas de trânsito da FPD, 90% das citações da FPD e 93% das prisões da FPD entre 2012 e 2014*” (USDOJ, 2015: 62, t. n.). Assim, a partir de todo o material levantado, a conclusão do relatório, sobre este tema, é assertiva:

“Nós descobrimos evidências significativas mostrando que o preconceito racial inadmissivelmente desempenhou um papel na formação das ações da polícia e dos funcionários do tribunal de Ferguson. Estas evidências (...) incluem: 1) a consistência e a magnitude das disparidades raciais encontradas ao longo das ações de aplicação da lei da polícia e da corte; 2) as comunicações diretas de supervisores policiais e oficiais da corte que exibiam preconceito racial, particularmente contra afro-americanos; 3) um número de outras comunicações pela polícia e por funcionários do tribunal que refletiam estereótipos raciais danosos; 4) o pano de fundo e o contexto histórico existente em torno das práticas racialmente díspares de aplicação da lei da FPD; 5) o fato que o Município, a polícia e os funcionários do tribunal falharam em tomar qualquer medida significativa para avaliar ou endereçar o impacto racial de suas práticas de aplicação da lei, apesar das duradouras e amplamente relatadas disparidades raciais, e, ao invés disso, consistentemente reaplicaram práticas policiais e judiciais conhecidas por impactar de forma díspar afro-americanos” (USDOJ, 2015: 70, t. n.)

O caso de Ferguson – ainda que restrito a uma cidade – aparece como um exemplo bastante evidente de como o discurso neoliberal de uso de técnicas de gestão e de métodos empresariais – ou seja, a expansão da forma empresa para outras esferas da vida social – anda lado a lado com o discurso de criação de inimigos e com o reforço de estereótipos racistas. Vale ressaltar, aqui, que o relatório aponta como a cidade de Ferguson foi marcada, até a década de 1960, por legislações e políticas explícitas de segregação racial e de discriminação contra a população negra, que era, literalmente, “*banida da cidade após o anoitecer*” (USDOJ, 2015: 76).

Em suma, em nossa visão, o relatório parece indicar que a estratégia de policiamento com base na geração de receitas e avaliado por métricas de desempenho e políticas de bonificação reforçou o histórico de atuação violenta e racista da polícia local, assim como dificultou seu controle. Ademais, apesar de tratar-se de um exemplo restrito a uma cidade – e de um caso nos quais as consequências negativas foram escancaradas – o “caso Ferguson”, em realidade, aponta problemas que são verificados, de forma semelhante, em diversas localidades dos Estados Unidos. A pesquisa de Alexander (2017) mostra, por exemplo, tanto

o caráter racista da atuação dos agentes de aplicação da lei no país inteiro, quanto a forma pela qual as pressões por desempenho e geração de receitas intensificam este caráter.

3.2. Esmirna, Turquia

O segundo caso a ser analisado é o da cidade de Esmirna – terceira maior cidade da Turquia – que terá como base a pesquisa desenvolvida por Zeynep Gönen (2013) sobre o programa de reestruturação da Polícia de Ordem de Pública da cidade, lançado em 2006 e apresentado como uma estratégia de *gestão profissional* que seria *eficiente* no combate à criminalidade. Como mostra a autora (GÖNEN, 2013: 88-90), este programa de reestruturação – que teve como base a política de Tolerância Zero gestada na cidade de Nova Iorque – foi legitimado a partir de um intenso discurso de demanda por segurança e de medo da criminalidade, midiaticamente construído na cidade desde meados da década de 1990, na esteira das mudanças verificadas com a ascensão do neoliberalismo e da adoção, no país, de políticas que seguiam esta lógica.

O programa, assim, foi implantado em duas frentes principais: por um lado, foi realizada uma reorganização das forças policiais, que contou com o aumento do contingente policial e com criação de divisões com funções específicas – as “Polícias escolares”, “Polícias comunitárias”, “Times de paz” e “Times de ordem” (GÖNEN, 2013: 91) –; por outro, foram adotadas uma série de *mecanismos empresariais de gestão*, como o controle e a organização do trabalho por sistemas de GPS, a adoção de políticas de avaliações de desempenho e de bônus por produtividade, e a realização regular de reuniões para tratar das metas e das premiações (GÖNEN, 2013: 91).

As políticas de avaliação de desempenho e de bonificação, como mostra a autora (GÖNEN, 2013: 93-94), tinha como base uma organização das patrulhas em um cronograma de escalas e em áreas de responsabilidade para as diferentes equipes policiais. Dessa forma, a avaliação passou a ser feita por um sistema de pontos, no qual as equipes ganhavam pontos pelo número de “suspeitos” detidos – com valores maiores para “suspeitos” de crimes considerados mais graves – e perdiam pontos se as áreas de sua responsabilidade apresentassem maiores taxas de criminalidade. Esses pontos, então, eram determinantes para as promoções de policiais, assim como para a distribuição dos bônus de desempenho.

As consequências dessa reestruturação pretensamente *profissional* e *moderna* – e, também, plenamente adequada à razão neoliberal (GÖNEN, 2013, 88-90) – , contudo, como mostra a autora, foram extremamente danosas para as populações racializadas e marginalizadas da cidade. A ideologia da tolerância zero e a cobrança por melhores índices de

desempenho levaram ao desenvolvimento de uma estratégia que os próprios policiais chamaram de “escavação” (“*digging*”), que era uma “*combinação de criação de perfis de suspeitos e policiamento proativo que tentava capturar criminosos antes do crime acontecer*” (GÖNEN, 2013: 95, t. n.). Essa “escavação”, como fica evidente nas entrevistas realizadas pela autora com autoridades policiais, era baseada em uma série de estereótipos e voltava-se para uma população alvo, que deveria ser reconhecida, nas palavras de um dos policiais entrevistados “*pelos roupas, pela aparência, pelo comportamento*” (GÖNEN, 2013: 95, t. n.). Os alvos, portanto, como mostram também os dados analisados pela autora, eram – mais uma vez em palavras de agentes legais – os “*pobres miseráveis*” (GÖNEN, 2013: 96, t. n.) e, em sua maioria, de origem curda, grupo racializado minoritário na região¹³.

Ainda, como mostra a pesquisa analisada, esse processo de “*formação de autoridade policial sobre a cidade e de criminalização das ‘populações alvo’ andou lado a lado com a brutalidade policial*” (GÖNEN, 2013: 97, t. n.). Nesse sentido, a autora aponta como a polícia era vendida como efetiva, em especial através das avaliações de desempenho e da gestão profissional, mas que, em realidade, esse mesmo sistema gerou um aumento na violência policial na cidade¹⁴. As palavras de um dos policiais da cidade sobre um dos casos de violência relatados exemplificam a tese da autora: “*essas coisas estão acontecendo por causa do bônus, para ganhar bônus*” (GÖNEN, 2013: 99, t. n.).

3.3. Rio de Janeiro, Brasil

A partir de todo o apresentado, é possível fazer algumas referências sobre o caso do Rio de Janeiro e sobre a implantação do Sistema Integrado de Metas e Acompanhamento de Resultados (SIM) da Secretaria de Segurança do Estado. Como previamente indicado, o objetivo é – tomando o conceito de racionalidade neoliberal como um fio de continuidade que liga os três casos, apesar de suas especificidades – apontar algumas tendências e indícios sobre o caso carioca, de forma a traçar direções para uma pesquisa crítica mais aprofundada. Dessa forma, a exposição das bases dessa política de *gestão* aplicada às polícias Militar e Civil do Rio de Janeiro será realizada a partir de documentos oficiais elaborados pela Secretaria de Segurança do Estado (RIO DE JANEIRO, 2016) e de três estudos que se apresentam como defensores de tais medidas (ASSIS e RICARDO, 2017; CABRAL et. al., 2016; SÁ, 2013).

O SIM foi adotado no ano de 2009 e foi apresentado – em conjunto com a política de ocupação militarizada de territórios urbanos de instalação de Unidades de Polícia Pacificadora¹⁵ – como uma das políticas que pretendiam *modernizar* a atividade policial no

Estado e, em especial, na cidade do Rio de Janeiro. Trata-se, assim, de um “*programa que estabeleceu um modelo de governança e gestão de metas para a atuação policial baseada em indicadores estratégicos de criminalidade e com o pagamento de recompensa atrelado ao resultado alcançado*” (CABRAL et. al., 2016: 10). Em linhas gerais, o programa apresentou como base os seguintes elementos: (i) a criação de divisões geográficas estratégicas para as avaliações¹⁶; (ii) o estabelecimento de metas de desempenho para essas divisões em relação a indicadores estratégicos de criminalidade; (iii) o pagamento de bonificações para os policiais das divisões que atingissem resultados dentro as metas estabelecidas; e (iv) a realização frequente de reuniões para tratar das metas e das premiações (CABRAL et. al., 2016: 5-25).

Como mostram Sá (2013: 9-11) e Cabral et. al. (2016: 13), os indicadores escolhidos na implantação do SIM para avaliar a atividade policial estariam relacionados à “*sensação de insegurança*” da população. Estes indicadores no momento de adoção da política, conforme o texto original do Decreto nº 41.931/2009, eram homicídio doloso, latrocínio, roubo de veículos e roubos de rua. Em 2011, houve uma alteração no decreto para incluir no Sistema um indicador chamado “*letalidade violenta*”, o qual incluiu, além de homicídio doloso e latrocínio, os índices sobre “*autos de resistência*”¹⁷ e sobre lesões corporais seguidas de morte. No entanto, essa alteração, que teria como um de seus objetivos declarados, segundo Cabral et. al. (2016: 61), estimular – dentro de toda a lógica do programa, vale pontuar – uma redução nos índices de violência policial, foi revertida em 2019, por meio de uma nova mudança no decreto, que retirou tal indicador das metas do Sistema¹⁸. Esses indicadores, portanto, são os parâmetros para o estabelecimento das metas para cada região geograficamente definida e, a partir disso, para o cálculo do Índice de Desempenho de Metas. Este índice, por sua vez, é o critério pelo qual as regiões competem pelas bonificações (SÁ, 2013: 11-13; CABRAL et. al., 2016: 23-25), ou seja, pelas premiações pecuniárias a serem pagas aos policiais.

O SIM aparece, diante de todo o exposto, como mais um exemplo bastante evidente da disseminação de técnicas da economia para outras áreas da vida social – no caso, para a política criminal e para o policiamento das cidades. Em outras palavras, trata-se de mais um exemplo de um policiamento adequado à cartilha neoliberal. Não apenas é evidente o uso de toda uma grelha de conceitos provenientes da economia e da lógica de mercado – eficiência, produtividade, desempenho etc. –, como todo o Sistema é baseado nos princípios da competição e ele é desenvolvido com objetivos voltados à gestão dos espaços urbanos por um suposto “*combate à criminalidade*” e pela redução de uma “*sensação de insegurança*”.

Apesar de o SIM ser costumeiramente apresentado como um programa “eficiente” em seus objetivos declarados, os casos anteriormente apresentados parecem indicar uma série de problemas que a adoção deste tipo de política pode gerar. É certo que uma pesquisa crítica mais aprofundada – nos moldes daquelas realizadas sobre os contextos da Turquia e dos Estados Unidos – ainda se mostra necessária para conclusões mais precisas sobre o tema, mas as próprias pesquisas realizadas por apoiadores do programa e os dados sobre a violência institucional no Brasil já deixam os indícios de como o SIM, em realidade, também anda junto com o aumento do encarceramento e com o acirramento da violência contra populações historicamente marginalizadas no Rio de Janeiro.

Em primeiro lugar, em relação à forma como tal política pode estar contribuindo para o aumento do encarceramento, cumpre ressaltar que a análise de Cabral et. al. (2016) sobre a atuação das forças policiais nas diferentes Áreas Integradas de Segurança Pública teve como uma de suas conclusões que *“o atingimento das metas mensais está associada a uma maior taxa de prisões”* (CABRAL et. al., 2016: 39). Da mesma forma, suas pesquisas *“sugerem que, no início de cada semestre, as AISP’s que estão dentro da meta composta prendem 9.19 indivíduos por 100.000 habitantes a mais do que as AISP’s que estão fora da meta até aquele período”* (CABRAL et. al., 2016: 59). Esses resultados – ainda que não seja possível traçar conclusões definitivas ou análises de causalidade diretas – parecem fazer sentido dentro do contexto verificado de um aumento vertiginoso da população carcerária no Estado do Rio de Janeiro¹⁹ nos últimos anos: segundo os dados oficiais²⁰, de dezembro de 2008 a junho de 2017 – para englobar o período desde a implantação do programa – o número de pessoas presas no Estado passou de 25.962 para 52.691 e a taxa de encarceramento por 100.000 habitantes subiu de 163,57 para 315,16 (MOURA et. al., 2019).

Não se deve esquecer, ainda, que isso ocorre no Estado brasileiro com o maior número de assassinatos cometidos por policiais. Somente no ano de 2018, como mostram os dados levantados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), o Rio de Janeiro registrou 1.534 casos deste tipo de homicídio, o que representa praticamente 25% de todos os assassinatos por agentes legais cometidos no Brasil (LIMA, et. al., 2019). Ainda, de acordo com os dados divulgados pelo Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro²¹, foram registrados, entre 2009 e 2018, 8.071 casos de pessoas assassinadas por policiais no Estado, sendo praticamente a metade dos casos na capital. Apesar de esses números indicarem uma queda de casos entre 2010 e 2015²², os números voltam a subir a partir de 2016, e, em 2018, atinge os níveis mais altos desde 2003. Vale pontuar, ainda, que esses números não

levam em consideração os incontáveis outros abusos que ocorrem de forma cotidiana na cidade – como, por exemplo, agressões físicas e verbais, invasões de casas etc. – e, em especial, nas favelas, descritos em uma série de pesquisas (D’ELIA FILHO, 2015).

Dentro de todo o exposto, é importante notar que tanto o encarceramento, quanto a violência praticada por agentes estatais têm como alvos preferenciais a população historicamente marginalizada na cidade – e no país como um todo (FLAUZINA, 2006). Como mostra Flauzina (2006), entre diversos outros, a atuação violenta da polícia tem foco nas favelas da cidade e tem como alvo mais recorrente a população pobre e negra da cidade. Os dados disponíveis sobre a questão apresentam essa trágica realidade: de acordo com levantamento realizado pelo FBSP, 75,4% das pessoas assassinadas pela polícia no Brasil em 2018 eram negras e 81,5% possuíam escolaridade de até o ensino fundamental, completo ou incompleto (LIMA et. al., 2019: 58-71)²³. Os números sobre o encarceramento no Estado do Rio de Janeiro também vão no mesmo sentido: apesar de representarem cerca de 55% da população do Estado²⁴, as pessoas negras compõem 74% da população carcerária.

4. Conclusões

Diante de todo o arcabouço teórico e dos casos apresentados, é possível indicar alguns caminhos de conclusões para as questões levantadas ao longo do trabalho. Em primeiro lugar, ao tomar o conceito de racionalidade neoliberal como um fio de continuidade que liga os três casos, procurou-se apontar direções sobre como esta ferramenta teórica pode ser utilizada na compreensão dos problemas contemporâneos sobre a punição e o encarceramento em massa, tomados como fenômenos globais. Em outras palavras, parece que olhar para essa *tendência de neoliberalização* pode dar pistas sobre como compreender a articulação entre as “causas profundas” e as “causas próximas” (SOZZO, 2018) do acirramento da violência institucional, uma vez que ela aponta tanto para características gerais que se espalham pelo mundo, quanto para as manifestações concretas em políticas dentro de contextos específicos.

O conceito de racionalidade neoliberal, dentro de todo o apresentado, aponta para o reforço constante da lógica repressivo-securitária da atuação estatal, para a criação de um discurso de “demanda por segurança” baseada na separação física – quando não da eliminação direta – daqueles que são apresentados como criadores de qualquer tipo de risco à ordem social. Aponta, enfim, para o reforço de estereótipos e para a construção de “inimigos internos”, pela demonização de populações marginalizadas e racializadas (MINHOTO, 2015: 300; FLAUZINA, 2006: 100). No mesmo sentido, o uso do conceito de racionalidade neoliberal na análise da punição também pode ajudar na análise das novas tendências político-

criminais que vêm sendo adotadas em diversas localidades, dentre as quais se encontra o emprego de técnicas de gestão empresarial, análises de desempenho e bônus de produtividade em um policiamento tomado como gestor de espaços urbanos.

No entanto, por todo o exposto, parece que tanto a forma pela qual tais políticas são implantadas, quanto os seus resultados de reforço da exclusão e da repressão seletiva só podem ser compreendidos à luz das especificidades de cada contexto, entendendo, portanto, a neoliberalização como um processo variado e articulado diferencialmente às distintas realidades (BRENNER et. al., 2010).

Assim, sugere-se, em primeiro lugar, que o caso Ferguson trata de um exemplo extremo da adoção do léxico e das técnicas econômicas no policiamento, que se desenvolveu em todos os problemas apresentados pela articulação desta razão neoliberal com o arranjo político-institucional da cidade e com o histórico de racismo institucional e de segregação racial na atuação da polícia local. Como já apresentado, os fatos de a polícia da cidade ter funções de fiscalização de trânsito e de as multas aplicadas – por crimes, contravenções e infrações – fazerem parte do orçamento da cidade são características específicas daquela localidade que, engatadas com a lógica neoliberal, contribuíram para o acirramento da violência institucional. Mais ainda, o histórico de racismo institucional e de segregação racial que marcam o sistema de justiça criminal de Ferguson (USDOJ, 2015: 76) – e, em realidade, dos Estados Unidos como um todo (ALEXANDER, 2017) – também parecem se relacionar a como essa atuação violenta das forças oficiais tinha como alvo preferencial a população negra da cidade.

O caso de Esmirna, por sua vez, também aponta para a articulação da política de policiamento como gestão de espaços e riscos e perseguição de inimigos com as especificidades locais. A “tolerância zero” inspirada em políticas norte-americanas, assim, tornou-se, naquele contexto, a “escavação” da cidade, com base na criação de perfis de suspeitos específicos. Isso engatou-se, como mostra a pesquisa de Gönen (2013) com o reforço na reprodução da imagem dos migrantes curdos como “inimigos internos” (GÖNEN, 2013: 89), de forma que eles se tornaram, também, alvos preferenciais da brutalidade policial.

A partir desses casos e das tendências verificadas, apresentamos, por fim, uma análise – ainda que preliminar – da política colocada em curso no Rio de Janeiro e procuramos indicar como essas novas técnicas no policiamento também aqui se articulam com características específicas de nosso contexto, em especial o caráter central que o racismo tem em nosso sistema penal (FLAUZINA, 2006; ADORNO, 1995) e o histórico de um controle

social excessivamente violento (ALVAREZ et. al., 2004; MINHOTO e CAMPOS, 2018) nas zonas periféricas e favelas do país, marcado, entre outras coisas, pelo uso recorrente de forças militares contra a população (ALVAREZ et. al., 2004).

Assim, portanto, parece que as políticas de gestão andam lado a lado – como partes de uma mesma lógica – com o reforço do estereótipo de um inimigo interno a ser constantemente combatido, que continua sendo, nas palavras de Nilo Batista (1997: 141), a figura: “*de um adolescente negro e favelado que vende maconha ou cocaína para outros adolescentes bem nascidos*”. Em outras palavras, os caminhos aqui apresentados, portanto, parecem apontar indícios de como a razão neoliberal articula-se com um “*policimento ostensivo nos bairros populares [que] restringe a livre circulação dos indivíduos e aumenta sobremaneira as chances de criminalização dos habitantes das periferias*” (FLAUZINA, 2006: 87) e com a forma pela qual, “*dentro deste universo, o estereótipo da delinquência atrelado à imagem do negro tem sido considerado um fator fundamental na atuação da polícia*” (FLAUZINA, 2006: 87). Assim, nas palavras de Flauzina:

“o empreendimento neoliberal gerencia o medo na criação de uma ambiência favorável para que a atuação de um sistema penal ainda fortemente atrelado às práticas de um direito penal de ordem privada, possa cumprir uma agenda política baseada na reprodução das assimetrias estruturais e administração/eliminação dos segmentos em desafeto com o poder” (2006: 90)

Sugere-se, em conclusão, que o policiamento, dentro desta lógica neoliberal, tende a assumir um caráter de *gestão* dos riscos e da insegurança nos espaços urbanos, que passa a ser usado como uma nova justificativa para velhas práticas, como o assassinato, o emprego da tortura e as diversas violações aos direitos humanos, em especial contra aqueles que se enquadram nessa figura apresentada como “inimigo”. Da mesma forma, tais políticas parecem contribuir com a lógica do encarceramento em massa verificado no país nos últimos anos.

Notas:

¹ Como indica o título do presente artigo, o foco é a comparação entre o contexto norte-americano e o contexto brasileiro, tomando como exemplo as cidades de Ferguson, MO (EUA) e Rio de Janeiro (Brasil). Contudo, o exemplo da cidade de Esmirna (Turquia) é também mobilizado, uma vez que traz elementos importantes para o desenvolvimento do argumento.

² É importante pontuar que uma das proposições centrais de Wacquant (2010: 200) é a elaboração do que ele considera um conceito sociológico denso de neoliberalismo. Para o autor, o neoliberalismo seria um projeto político de caráter transnacional e que reafirmaria as premissas do capital e articularia quatro lógicas institucionais: (i) a desregulação econômica, focada em promover os mecanismos de mercado como aparato não apenas para empresas e transações econômicas, mas também para as relações humanas; (ii) a retração do estado de bem-estar social, para submeter os indivíduos às relações precarizadas de emprego; (iii) um aparato penal expansivo para conter as desordens geradas pela insegurança social e pela desigualdade; e (iv) a metáfora cultural da responsabilidade individual e da “eu” empreendedor.

³ As críticas às proposições de Wacquant (2007, 2010) foram realizadas tanto em relação à sua análise dos países do Norte (MATTHEWS, 2005; GARLAND, 2013), quanto em relação às tentativas de aplicação praticamente direta para outros países (SOZZO, 2016, 2018)

⁴ Como aponta o autor (SOZZO, 2018: 659-660), países como Argentina, Peru, Equador, Uruguai e Brasil tinham, respectivamente, em 1992, taxas de encarceramento de 62, 69, 75, 100 e 74 presos por 100.000 habitantes. Este número, em pouco mais de duas décadas, contudo, subiu para 169 (Argentina), 160 (Equador), 259 (Peru), 297 (Uruguai) e 349 (Brasil).

⁵ O desenvolvimento deste argumento, baseado nas proposições de Minhoto (2015: 300) procura superar, ainda, as ideias de David Garland (2006) que separa uma “criminologia do eu” – que teria base neoliberal e seria focada em técnicas de gestão – de uma “criminologia do outro” – que teria base neoconservadora e seria focada em políticas de exclusão. A tese, a partir do conceito de neoliberalismo apresentado, é que as duas faces fazem parte da mesma razão.

⁶ Aqui, seguindo as lições de Foucault em *Vigiar e Punir* (2012), sobre o caráter produtivo da prisão, pela construção da delinquência, parece ser interessante apontar como a lógica repressivo-securitária do neoliberalismo não apenas se justifica a partir dessa divisão entre “bons” e “maus”, como ela também ajuda, pela gestão diferencial dos ilegalismos, a produzir essa divisão.

⁷ Diversos outros autores tratam, por diversos aspectos, da sensação de insegurança generalizada (cf. YOUNG, 2002, entre outros) que caracteriza os tempos recentes.

⁸ Esta noção de “demanda por segurança” no contexto neoliberal parece conversar, salvo engano, com as proposições de Neocleous (2007) sobre a emergência de um *fetichismo da segurança*.

⁹ Como exemplo, a ONG Instituto Sou da Paz tem um extenso trabalho em defesa dessas técnicas de gestão no policiamento (cf. ASSIS e RICARDO, 2017).

¹⁰ O assassinato de Michael Brown foi um dos estopins do movimento *Black Lives Matter* (vidas negras importam), marcado por série de protestos que tomou as ruas de diversas cidades dos Estados Unidos, incluindo Ferguson, contra a violência policial praticada contra a população negra do país.

¹¹ O relatório tem como um de seus focos, também, a atuação da corte municipal. Para os objetivos do presente artigo, contudo, a análise se voltará para as práticas da polícia local.

¹² O uso de pequenas infrações de trânsito para paradas arbitrárias que focam minorias raciais não é, contudo, uma exclusividade da cidade de Ferguson. Como mostra Alexander (2017), a prática é rotineira em todo os Estados Unidos.

¹³ A autora (GÖNEN, 2013: 97) reconhece, neste ponto, a dificuldade de encontrar dados étnico-raciais dos alvos da polícia da cidade, uma vez que as estatísticas oficiais não trazem essa informação.

Contudo, a partir de outros indicadores, como local de nascimento e de residência, ela pode perceber a tendência de as ações agressivas e as prisões terem como alvo este grupo.

¹⁴ “No período de dois anos entre 2007 e 2009, houve vinte e três casos publicamente expostos de violações de direitos humanos pelo Departamento de Polícia de Esmirna. Duas pessoas foram mortas, enquanto duas outras foram feridas pela polícia em eventos separados, com o fundamento de que eles não haviam obedecido uma ordem de parada” (GÖNEN, 2013: 99, t. n.)

¹⁵ Vale ressaltar que a primeira UPP foi instalada em 2008, um ano antes da adoção do SIM. Contudo, nas palavras de Sá (2013: 21), foi em 2009 que tal política ganhou “impulso definitivo”. Para maiores informações sobre o caráter de militarização dos espaços urbanos que a UPP representa, cf., entre outros, o estudo de Oliveira (2016).

¹⁶ O Decreto nº 41.930/2009, assim, determinou a criação das Regiões Integradas de Segurança Pública (RISPs) e Circunscrições Integradas de Segurança Pública (CISPs), que “se juntaram às previamente existentes Áreas Integradas de Segurança Pública”, de forma que “cada RISP é subdividida em AISPs e cada AISP é subdividida em CISPs” (CABRAL et. al., 2016: 12). Ainda, como mostra o autor (CABRAL et. al., 2016: 11), essa divisão tinha como um de seus objetivos permitir uma maior integração entre as polícias militar e civil.

¹⁷ Em 2016, com nova alteração no texto do Decreto, o indicador que tratava do índice de violência policial passou a ser chamado “homicídio decorrente de oposição à intervenção policial”.

¹⁸ Em 23 de setembro de 2019, em um contexto marcado por um acirramento ainda maior da violência policial no Rio de Janeiro, foi publicado o Decreto nº 46.775/2019, assinado pelo Governador do Estado Wilson Witzel, que retirou o indicador “homicídio decorrente de oposição à intervenção policial” do Sistema de Metas.

¹⁹ Como apresentado, esse aumento foi verificado no Brasil como um todo, e não apenas no Rio de Janeiro. Ademais, é importante pontuar que esse aumento não se iniciou em 2008, de forma já era uma tendência, segundo os dados oficiais disponibilizados, desde, ao menos, a década de 1990.

²⁰ São utilizados, aqui, dados oficiais divulgados pelo Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN), atrelado, atualmente, ao Ministério da Justiça e da Segurança Pública do Governo Federal. Todos os dados estão disponíveis em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/infopen> (acesso em 11/2019)

²¹ Tais dados encontram-se disponíveis no site do Instituto, em: <http://www.ispdados.rj.gov.br/Arquivos/SeriesHistoricasLetalidadeViolenta.pdf> (acesso em 11/2019)

²² Essa queda, em um primeiro momento, parece ir no mesmo sentido das conclusões de Cabral (2016: 60-63), que apontam que a inclusão de “auto de resistência” como um indicador no Sistema de Metas teria causado uma redução nos números de casos deste tipo. No entanto, o grande aumento verificado nos anos de 2016, 2017 e 2018 (nos quais ainda havia o indicador de “homicídio decorrente de oposição à intervenção policial”) parece desafiar esta conclusão.

²³ Os dados apresentados pelo FBSP dizem respeito ao Brasil como um todo, não ao estado do Rio de Janeiro. A situação do referido Estado, contudo, parece ser ainda mais grave: em levantamento realizado pela jornalista Paula Bianchi (2017), verificou-se que, entre janeiro de 2016 e março de 2017, quase 90% dos homicídios praticados por policiais tinham como vítimas pessoas negras.

²⁴ Utilizam-se, aqui, os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua do IBGE, disponíveis em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html> (acesso em 10/11/2019).

Referências Bibliográficas:

- ADORNO, Sérgio. Discriminação racial e justiça criminal em São Paulo. *Novos estudos CEBRAP*, 43, 45-63, 1995.
- ALEXANDER, Michelle. A nova segregação: racismo e encarceramento em massa. São Paulo: Boitempo, 2017.
- ALVAREZ, Marcos César; SALLA, Fernando; SOUZA, Luiz Antônio F. Políticas de segurança pública em São Paulo: uma perspectiva histórica. *Justiça & História*, v. 8, n. 7, 2004.
- ASSIS, Luís Otávio Milagres de; RICARDO, Carolina (Instituto Sou da Paz). Balanço das políticas de gestão para resultado na Segurança Pública. São Paulo: 2017. Disponível em: <http://www.soudapaz.org/o-que-fazemos/documento/balanco-de-gestao-publica> (acesso em 11/19)
- BATISTA, Nilo. Política criminal com derramamento de sangue. *Revista brasileira de ciências criminais*, v. 5, n. 20, p. 129-146, 1997.
- BELLI, Benoni. Polícia, “Tolerância Zero” e exclusão social. *Novos estudos CEBRAP*, 58: 157-171, 2000.
- BIANCHI, Paula. 9 em cada 10 mortos pela polícia no Rio são negros ou pardos. UOL, 2017. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/07/26/rj-9-em-cada-10-mortos-pela-policia-no-rio-sao-negros-ou-pardos.htm> (acesso em 11/19)
- BRENNER, Nick; PECK, Jaime; THEODORE, Nik. After neoliberalization? *Globalizations*, 7 (3): 327-345, 2010.
- BROWN, Wendy. Undoing the demos: neoliberalism’s stealth revolution. Nova Iorque (EUA): Zone Books, 2015.
- CABRAL, Sandro; FIRPO, S.; COSTA, M. M.; VIOTTI, L. T. Estudo de Caso: Implantação do sistema de metas e acompanhamento dos resultados da segurança pública no estado do Rio de Janeiro. São Paulo: Insper Metricis/Brava, 2016.
- COOPER, Melinda. Life as surplus: biotechnology and capitalism in the neoliberal era. Washington, D. C. (Estados Unidos): Washington University Press, 2008.
- D’ELIA FILHO, Orlando Zaccone. Indignos de vida: forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2015.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DE GIORGI, Alessandro. A miséria governada através do sistema penal. Rio de Janeiro: Revan, 2006.
- DIETER, Maurício Stegemann. Política Criminal Atuarial: a Criminologia do fim da história. Rio de Janeiro: Revan, 2013.
- FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. Apresentação. In: ALEXANDER, Michelle. A nova segregação: racismo e encarceramento em massa. São Paulo: Boitempo, 2017, p. 11-18.
- _____. Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do estado brasileiro [dissertação de mestrado]. Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília. Brasília: 2006.
- FOUCAULT, Michel. Nascimento da biopolítica. Lisboa (Portugal): Edições 70, 2010.
- _____. Vigiar e punir: nascimento da prisão. 40 ed. Petrópolis: Vozes, 2012.
- GARLAND, David. A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

- _____. Penalty and the penal state. *Criminology*, v. 51, n. 3, p. 475-517, 2013.
- GÖNEN, Zeynep. Giuliani in Izmir: restructuring of the Izmir Public Order Police and criminalization of the urban poor. *Critical Criminology*, 21: 87-101, 2013.
- LIMA, Renato Sérgio de (org.). (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA). Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: 2019.
- MATTHEWS, Roger. The myth of punitiveness. *Theoretical Criminology*, v. 9, p. 175-201, 2005.
- MINHOTO, Laurindo Dias. Foucault e o ponto cego na análise da guinada punitiva contemporânea, in *Lua nova*, 95: 289-311, 2015.
- MINHOTO, Laurindo Dias; CAMPOS, Marcelo da Silveira. Punição e contexto no Brasil. In: Encontro Anual da ANPOCS, 42. 2018, Caxambu.
- MISSE, Michel; GRILLO, Carolina Cristoph; NERI, Natasha Elbas. Letalidade policial e indiferença legal: a apuração jusiciária dos autos de resistência no Rio de Janeiro (2001-2011). Dilemas: revista de estudos de conflito e controle social – edição especial nº 1, p. 43-71, 2015.
- MOURA, Marcos Vinícius (org.). Levantamento nacional de informações penitenciárias (INFOPEN): atualização junho de 2017. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional, 2019.
- NEOCLEOUS, Mark. Security, commodity, fetishism. *Critique*, 35 (3): 339-355, 2007.
- OLIVEIRA, Pedro Rocha de. Paradigmas de política penal e sentido econômico da população: das punições corporais às UPPs. *Em pauta*, n. 37, v. 14, p. 243-269, 2016.
- PASTANA, Débora Regina. Política e punição na América Latina. Rio de Janeiro: Revan, 2019.
- SÁ, Antonio Roberto Cesário de. Sistema Integrado de Metas e Acompanhamento de Resultados da Secretaria de Estado de Segurança do Rio de Janeiro. In: Congresso CONSAD de Gestão Pública. 4. 2013, Brasília.
- RIO DE JANEIRO. Secretaria de Segurança do Estado. Manual de Procedimentos para o Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas para os Indicadores Estratégicos de Criminalidade no Estado do Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: http://www.sistemademetas.seguranca.rj.gov.br/uploads/arquivos/arq_1533641731.pdf (acesso em 11/19)
- SIMON, Jonathan. Governing through crime: How the war on crime transformed American democracy and created a culture of fear. Londres (Reino Unido): Oxford University Press, 2007.
- SOZZO, Máximo (org.). Postneoliberalismo y penalidad em América der Sur. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: CLACSO, 2016.
- _____. Beyond the ‘neo-liberal penalty thesis’? Punitive turn and political change in South America. In: CARRINGTON, Kerry; HOGG, Russel; SCOTT, John; SOZZO, Máximo (eds.). The Palgrave handbook of Criminology and the global South. Cham (Suíça): Palgrave Macmillan, 2018. p. 659-685.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE (USDOJ). Investigation of the Ferguson Police Department. 2015 Disponível em: https://www.justice.gov/sites/default/files/opa/press-releases/attachments/2015/03/04/ferguson_police_department_report.pdf (acesso em 11/2019)
- WACQUANT, Loïc. Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos – a onda punitiva. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007a.
- _____. Rumo à militarização da marginalização urbana. *Discursos sediciosos: crime, direito e sociedade*, n. 15/16. p. 203-220, 2007b.

_____. Crafting the neoliberal state: workfare, prisonfare, and social insecurity. *The sociological forum*, v. 25, n. 2, 2010.

YOUNG, Jock. A sociedade excludente: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Rio de Janeiro: Revan, 2002.