

30 de outubro de 2021

**Segurança e Propriedade:
regime dos ilegalismos e regulação internacional dos massacres**



19

**BOLETIM
(ANTI)SEGURANÇA**



BOLETIM (ANTI)SEGURANÇA N. 19

Este Boletim é um projeto de pesquisa e extensão do Departamento de Relações Internacionais da EPPEN-UNIFESP Osasco

Coordenação: Acácio Augusto, professor do Departamento de Relações Internacionais da EPPEN-UNIFESP)

Vice-coordenação: Fabiola Fanti

Pesquisa e Redação: Acácio Augusto, Ana Beatriz Luz, Augusto Gottberg, Bruna Ghirardello, Fabíola Fanti, Gabriella de Biaggi, Helena Wilke, Ivo Ferreira, João Paulo Gusmão, Júlia Tibiriçá, Lucas Alencar de Araújo, Mariana Janot, Matheus Marestoni, Milena Cunha, Pedro Lázaro, Thaianne Mendonça e Yasmin Teixeira

Edição e Formatação: João Paulo Gusmão e Júlia Tibiriçá

Capa: Júlia Tibiriçá



EPPEN UNIFESP Osasco
Rua Oleska Winogradow, nº 100 – Sala 313 – Jd. das Flores -Osasco – SP
CEP: 06110-295
Telefone: (11) 2284-6900

Segurança e propriedade: regime dos ilegalismos e regulação internacional dos massacres

No mês em que se completa 29 anos do massacre do Carandiru, o Boletim (Anti)Segurança do LASInTec, que a partir deste número passa a ser mensal, traz algumas anotações genealógicas sobre a relação entre regime dos ilegalismos na garantia da propriedade e expansão da segurança com o sistema de justiça criminal e o regime planetário de direitos humanos. Ao contrário do que se supõe, a emergência dos direitos humanos na metade do século XX atualizou as formas do racismo de Estado, seguindo as metamorfoses da sociedade disciplinar em sociedade de controle, sofisticando o controle das classes populares, incluindo-as, e expandido os massacres como o ocorrido em 2 de outubro de 1992 na Casa de Detenção do Estado de São Paulo.

No final do século XVIII, a burguesia, que até então utilizava os ilegalismos a seu favor, passou a operar técnicas para governar as classes populares fazendo uso do estabelecimento de infrações em seu meio. Este é sentido com a emergência da justiça criminal e a aceitação de toda a organização do sistema penal e penitenciário, baseado na

segurança da propriedade. Concomitantemente à Revolução Industrial e à apropriação pela burguesia da riqueza espacializada sob novas formas, ocorria a transferência do elemento penitenciário no qual uma classe social (burguesa) o aplicaria contra outra (as classes populares). A essa formação política, jurídica, social e econômica o anarquista Proudhon chamou de regime da propriedade, já que esta funda o emergente governo da burguesia vitoriosa na Revolução Francesa.

O sistema penitenciário “viria a ser um instrumento político do controle e da manutenção das relações de produção (...). Assim, o que a burguesia queria fazer não era tanto eliminar a delinquência. O essencial do objetivo do sistema penal era romper aquele *continuum* de ilegalismo popular e organizar um mundo da delinquência” (Foucault, 2015: 138). A teoria da delinquência, do criminoso como inimigo público, justificou a instauração de instituições do sistema penitenciário e terá na prisão a expressão do exercício do poder punitivo no interior de uma sociedade, de modo a estabelecer uma nova “economia” do poder de castigar, assegurar-lhe uma melhor

distribuição, a fim de que seja exercido por toda a parte. “O par vigiar-punir instaura-se como relação de poder indispensável à fixação dos indivíduos no aparato de produção, à constituição das forças produtivas, caracterizando a sociedade que se pode chamar de *disciplinar*” (Idem: 180).

O tribunal e a prisão são invenções modernas e burguesas, e a nova economia do castigo, que se condensa no sistema de justiça criminal, se espalha por todas as relações sociais e garante o funcionamento do arquipélago disciplinar nas cidades modernas: escolas, fábricas, quartéis, hospitais, internatos, orfanatos e, claro, as penitenciárias. No trânsito das pessoas individualizadas por e entre esses espaços de confinamento, a polícia *cuida das e governa as ruas*. A disciplina dos espaços de confinamento, operada pela administração de castigos e recompensas, fabrica e molda os indivíduos, tornando-os úteis e dóceis; os deslocamentos coletivos são regulados em fluxos pelas tecnologias de polícia (não apenas repressivas).

Foucault nomeou esse governo da população em circulação de biopolítica, que enquanto tecnologia de governo tinha como objeto e objetivo a vida. Mas como se exercerá o direito de matar, na medida em que o poder de soberania de “fazer morrer e deixar viver” recuava? Para responder a essa questão emerge um corte de normalização inerente à

biopolítica: o racismo de Estado, mecanismo fundamental dos Estados modernos (Foucault, 2010). A biopolítica está inscrita no funcionamento de todos os Estados na medida em que sua constituição como um conjunto de saberes, práticas e processos que giram em torno da população é o que possibilita ao Estado funcionar e se (re)definir continuamente.

Acompanhando Foucault, Gilles Deleuze (1992) indicou que a sociedade das disciplinas se metamorfoseou em algo que ele denominou *sociedades de controle*. Nesta não predominariam mais os confinamentos, mas os controles contínuos e a comunicação instantânea. As sociedades de controle teriam ultrapassado o esquadrinhamento da população – alvo da biopolítica da espécie humana como tecnologia de poder característica das sociedades disciplinares no século XVIII que permitiu a governamentalização do Estado (Idem).

A criação da Organização das Nações Unidas em 1945, após a Segunda Guerra Mundial, e a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, foram esforços em direção, se não de bloquear, ao menos de regular o racismo de Estado para além dos domínios do Estado-Nação. Como coloca Foucault: “diante dos governos, os direitos humanos”, como uma proteção dos cidadãos contra os Estados que emerge concomitante à

abertura de um extenso leque de direitos que ultrapassaram os nacionais e confinaram as minorias étnicas e sociais ao emergente e renovado Direito Internacional.

Outros redimensionamentos apontam, então, para novas formas de governamentalidade que tem como alvo o governo da vida *do* e *no* planeta (Passetti, 2019). Em especial, as transformações computo-informacionais e a intensa revisão do discurso liberal, antes, durante e depois da guerra, frente às soluções estatais e intervencionismos, como o *Welfare State*, que conformaram uma *racionalidade neoliberal* (Foucault, 2008) – inteligibilidade que atravessa diversos âmbitos das relações sociais, para além do campo econômico, e possibilita a constituição de novas subjetividades dos indivíduos entendidos como capitais humanos.

Hoje, a prisão ainda é um importante elemento para se compreender velhas e novas formas pelos quais o poder se exerce e o governo conduz. Mais do que a prisão, há uma nova gestão das penalidades que não abre mão do cárcere, mas que opera, também, pela ampliação e flexibilização de penalizações, pela criminalização da miséria e das “más escolhas” – ou *condutas* – identificadas, tanto pelo sistema penal e socioeducativo (no caso do Brasil) como por políticas sociais, cada vez mais articulados.

O Massacre do Carandiru foi considerado uma consequência de um aparato repressivo da segurança, ainda marcado pela ditadura-civil-militar. A razão democrática e humanista (Marques, 2017) que passou a orientar políticas prisionais e de segurança e se tornou consenso após o Massacre e todo o aparato que dali decorreu, alinhado aos direitos humanos¹, à segurança humana e à uma *segurança cidadã*, balizou um amplo processo de expansão do sistema penitenciário e de segurança policial e um novo leque de políticas sociais com vieses punitivos.

Em 1994 foi implementado, na gestão federal de Fernando Henrique Cardoso, o Programa Nacional de Direitos Humanos. Utilizando o conceito de *desenvolvimento humano* do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Plano associou desenvolvimento à defesa dos direitos humanos. Especialmente indicado como referência em programas ligados a políticas de segurança e ao Sistema de Justiça Criminal,

¹ Marques (2017) elenca os seguintes documentos: a denúncia à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (Comissão Teotônio Vilela, Centro Para a Justiça e o Direito Internacional & Americas Watch, 1993), o relatório da Human Rights Watch (1993), o relatório da Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (Machado & Marques, 1993), o livro-relatório de Elói Pietá e Justino Pereira (1993) e relatório da Anistia Internacional (1993), apoiados nos laudos do Instituto de Criminalística e do Instituto Médico-Legal (IML) do Estado de São Paulo e nos pareceres técnicos fornecidos pelos departamentos de medicina legal da USP e da Unicamp.

como em prol da utilização de modelos alternativos de solução de conflitos, da promoção de direitos humanos dos profissionais de segurança (Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, 2009).

Em 2006, foi implementado o Projeto Segurança Pública, coordenado por Luiz Eduardo Soares para a gestão de Luiz Inácio Lula da Silva, então pré-candidato à reeleição na presidência, voltada à possibilidade de combinar eficiência policial com respeito aos direitos humanos e à lei, em sintonia com acadêmicos como os do Núcleo de Estudos da Violência (NEV) da Universidade de São Paulo (Marques, 2017)².

No ano seguinte, foi instituído o Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI), destinado à prevenção, controle e repressão da criminalidade, articulando ações de segurança pública com políticas sociais³. O PRONASCI foi instituído em 2007 para “ser executado pela União, por meio da articulação dos órgãos

federais, em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal e Municípios e com a participação das famílias e da comunidade, mediante programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira e mobilização social, visando à melhoria da segurança pública” (Presidência da República, 2007).

As diretrizes do PRONASCI, articulando políticas de segurança pública à políticas sociais, podem ser divididas em três grupos centrais que formam um ciclo expandido de penalizações (Wilke, 2017) As centradas em políticas de prevenção, destacando-se a promoção dos direitos humanos pela intensificação da *cultura de paz*, a criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias, o fortalecimento dos conselhos tutelares, a promoção da segurança e da convivência pacífica e a garantia do acesso à justiça, especialmente nos territórios vulneráveis; 2) As centradas em políticas prisionais, desde a modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional à participação de jovens e adolescentes, de egressos do sistema prisional, de famílias expostas à violência urbana e de mulheres em situação de violência; 3) As centradas em políticas de inclusão, tendo como exemplo a participação de jovens e adolescentes em situação “vulnerabilidade social” e de moradores de rua em programas educativos e profissionalizantes com vistas na

² Conforme analisa Marques (2017), o NEV é um programa liberal que “se tornaria um dos principais centros de pesquisa dedicados a aliar o estudo da violência à preocupação com a violação dos direitos humanos e com a construção da democracia”. Foi originado na militância da Comissão Teotônio Vilela (CTV), de modo a promover estudos sobre a criminalidade e direitos humanos, criado em 1987 com apoio da Fundação Ford.

³ Cf. Observatório De Segurança Pública. PRONASCI.

ressocialização e reintegração à família; a promoção de estudos, pesquisas e indicadores sobre a violência que considerem as dimensões de gênero, étnicas, raciais, geracionais e de orientação sexual; a ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante implementação de projetos educativos, esportivos e profissionalizantes.

No mesmo período, em 2006, dezesseis anos após a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e dos Conselhos Tutelares, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH) e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) instituíram o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). O SINASE estabeleceu priorizar, de um lado, a municipalização dos programas de meio aberto, mediante a articulação de políticas intersetoriais em nível local, e a constituição de redes de apoio nas comunidades; de outro lado, a regionalização dos programas de privatização de liberdade para garantir o direito à convivência familiar e comunitária dos adolescentes internos, bem como as especificidades culturais⁴.

⁴ Para uma análise dos efeitos de controle e expansão punitiva do SINASE, ver Cordeiro, 2018, pp. 40-73, com pesquisa de campo realizada no sistema socioeducativo do estado do Espírito Santo.

Todas essas reformulações no âmbito do ECA e do SINASE, sob a justificativa de ampliação das medidas socioeducativas em meio aberto, apoiam-se também em práticas restaurativas quando, na maioria das situações, utiliza-se a remissão do processo com cumulação de medida socioeducativa, do que decorre o início de um processo de execução desta em que o acordo restaurativo pode ser adotado como substituto do Plano Individual de Atendimento (PIA), ou contribuir para a definição das bases para a elaboração do PIA (SINASE, 2014), não culminando na quebra de um ciclo de responsabilizações e penalizações.

A desativação da Casa de Detenção do Carandiru, concluída em 2002, levou à construção de 21 novas penitenciárias no interior do estado de São Paulo, em nome da “segurança” na metrópole, provocando a criação de novos fluxos e a expansão da segurança – pessoas presas, profissionais da segurança e agentes penitenciários, visitantes⁵, bem como à novas formas de regulação da violência. A criação da Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo (SAP-SP), em 1993, se deu pelo critério da eficiência e pela política de negociação e gestão dos ilegalismos, que permitiu o espalhamento do Primeiro Comando da Capital (PCC) (Passos, 2011).

⁵ Ver: Zomighani Júnior, 2014.

Acompanhando estes redimensionamentos, a prisão para jovens Fundação CASA passou a substituir à antiga Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor de São Paulo (Febem/SP), em 2006, redistribuindo os jovens presos pela Grande São Paulo e Litoral, também em nome da eficiência em diminuir rebeliões. E, junto a isso, expande-se as sobre-penas que justapõem medidas de internação com outras medidas socioeducativas (leiam-se: penas) em meio aberto, como a Liberdade Assistida e a Semiliberdade, prática ampliada pelas parcerias da Fundação CASA com entidades e fundações filantrópicas da chamada sociedade civil (nacional e internacional), o que produz como efeito prático a ampliação de vínculo dos jovens capturados pelo sistema socioeducativo com a instituição e, sob a bandeira da inclusão, cria formas de participação dos jovens apenados no próprio sistema de controle que os capturou (Augusto, 2013).

No ano de 2000 havia 232.775 pessoas presas encarceradas no Brasil. Em 2020, 759.518 (FBSP, 2021). Em 2013, 2.212 pessoas foram mortas pela polícia. Em 2020, 6.416 (Idem). Hoje, há mais de 22 mil jovens presos no Brasil (CNJ, 2018). Uma parcela ínfima, porém, incomensurável de vida da população do país, pois evidencia a porta de entrada do sistema penal e de morte. O que

não falta é Estado, enquanto políticas sociais com vieses punitivos, enquanto taxas cada vez maiores de homicídios no Brasil, sendo a grande maioria das vítimas homens jovens, negros e pobres (IPEA; FBSP, 2018), enquanto inteligibilidade.

Se o racismo inserido nos mecanismos de Estado era o que permitia tirar a vida na biopolítica, parece ser decisivo pensar como ele está projetado atualmente com novas tecnologias de poder, novos dispositivos de segurança que não requerem a instauração de ditaduras e totalitarismos para matar. Mata-se em maior número nas democracias reguladas pelo sistema planetário de direitos humanos, ainda em nome da segurança da propriedade, isto é, capitalismo, o nome do regime da propriedade hoje. Estamos sob uma nova forma expandida e democratizada de acionar o racismo de Estado.

Se as disciplinas, o panoptismo e as prisões nasceram das “Luzes” e do humanismo durante a Era Clássica, interessa pensar como estas tecnologias se refazem continuamente na sociedade de controle, cuja *segurança* – não mais do que os direitos que fundamentaram as estruturas jurídicas da sociedade disciplinar burguesa do século XVIII – se tornou valor central. Pensamos hoje, a partir do que denominamos *democracia securitária*, que estas não se constituem enquanto um regime político, mas

diz respeito a uma forma de se relacionar com as leis e o Estado segundo a racionalidade neoliberal, que prioriza a segurança enquanto principal valor e dispositivo de gestão social para o desenvolvimento em nome de ideais como os de nação, planeta e humanidade, e fomenta a competição e a guerra civil permanente.

O massacre do Carandiru e as repostas humanistas ao horror perpetrado pela polícia militar do estado de São Paulo podem ser vistos como o ponto de virada para a continuidade dos históricos massacres em território brasileiro em sua versão democrática, regulada pelo regime planetário de direitos humanos e com ativa participação da chamada sociedade civil, dos cidadãos participativos às fundações empresariais, passando por ativistas de todas as cores e grupos de pesquisa universitários. Tudo isso é um grande negócio que gera lucros econômicos (empregos e dividendos) e políticos (obediência e ordem), refazendo e atualizando as tecnologias de governo das classes populares (muitas vezes com a participação delas) e produzindo sazonalmente massacres, dentro e fora da prisão, do Carandiru (1992) ao Jacarezinho (2020).

Referências

- AUGUSTO, Acácio. *Política e polícia: cuidados, controles e penalizações de jovens*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2013.
- CNJ. “Há mais de 22 mil menores infratores internados no Brasil”. In: *Notícias*. 09/11/2018.
- CORDEIRO, Sabrina Ribeiro. *Mulheres negras em luta: desintimizando a vida entre alianças clandestinas a partir do campo da socioeducação*. Dissertação de Mestrado. Vitória: UFES, 2018.
- FBSP. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. 2021.
- FOUCAULT, Michel. *Em defesa da sociedade*. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2010, pp. 201-220.
- _____. *Nascimento da Biopolítica*. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo, Martins Fontes, 2008.
- _____. *Vigiar e punir*. Tradução de Raquel Ramallete. Petrópolis/RJ: Vozes, 2017.
- IPEA E FBSP. *Atlas da Violência 2018*. Brasil, 2018. acessado em: 05/02/2019.
- MARQUES, Adalton. *Humanizar e expandir: uma genealogia da segurança pública em São Paulo*. Tese de Doutorado. São Carlos: UFSCar, 2017.

PASSETTI, Edson et al. *Ecopolítica*. São Paulo: Hedra, 2019.

PASSOS, Aline. *A disciplina carcerária na sociedade de controle: uma análise genealógica do Regime Disciplinar Diferenciado*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: PUC-SP, 2011.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. LEI Nº 11.530, DE 24 DE OUTUBRO DE 2007. SEDH. PNDH-3.

SINASE. *Eixo II – Justiça Restaurativa e apresentação dos modelos de práticas*. In: Curso “Justiça e Práticas Restaurativas”. SINASE, 2016. acessado em: 05/07/2018.

WILKE, Helena. *Política e PNUD: resiliência, desenvolvimento humano e vulnerabilidades*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: PUC-SP, 2017.

ZOMIGHANI JÚNIOR, James Humberto. *cartografias da interiorização penitenciária no estado de São Paulo*. São Paulo, verve, Nu-Sol, n. 25, 2014, pp. 109-128.