

CRIMINALIZAÇÃO, TEORIA DO ETIQUETAMENTO
E RACISMO INSTITUCIONAL NA POLÍCIA:
AUTORREALIZAÇÃO DE UMA AMARGA PROFECIA

CRIMINALIZATION, LABELING APPROACH AND
INSTITUTIONALIZED RACISM: THE SELF-REALIZATION
A BITTER PROPHECY

Felipe Augusto Fonseca Vianna

felipe.a.vianna@gmail.com

Mestrando em *Criminal Justice* pela *California Coast University*. Especialista em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. Aperfeiçoamento em *Legal English* pela *Washington University in St. Louis*. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Amazonas – UFAM. Ex-Advogado. Agente Técnico-Jurídico do Ministério Público do Estado do Amazonas, lotado na 60ª Promotoria de Justiça Especializada no Controle Externo da Atividade Policial – PROCEAP. Professor das Escolas Atualizar Saúde e Protetiva Saúde.

RESUMO

Este artigo trata do processo de criminalização, da teoria criminológica do etiquetamento e do racismo institucionalizado nas polícias estadunidense e brasileira. Nessa linha, problematiza-se o tema com a seguinte indagação: os processos de criminalização primária e secundária, bem como a teoria do etiquetamento, favorecem e explicam a formação de racismo institucionalizado nas corporações policiais? Após realizar uma análise preliminar acerca do processo de criminalização e da teoria do etiquetamento, o artigo instaura uma discussão sobre o tema, apontando a necessidade de se entender o racismo institucionalizado no seio das polícias como fruto de perceptível predileção das agências do sistema penal por uma clientela buscada nas camadas mais estereotipadas da população. Ademais, o artigo comporta um referencial teórico pautado na mais moderna doutrina do Direito Penal e da Criminologia, segue as diretrizes do método dedutivo e, como técnica de coleta de dados, utiliza a pesquisa bibliográfica.

PALAVRAS-CHAVE

Criminalização. Teoria do Etiquetamento. Racismo Institucional. Racial Profiling. Abordagem policial.

ABSTRACT

This paper discusses criminalization process, labeling approach criminological theory and institutionalized racism in American and Brazilian police. Along this line, it problematizes the subject with the following question: primary and secondary criminalization process and labeling theory favor and explain the formation of institutionalized racism within law enforcement agencies? After conducting a preliminary analysis of the criminalization process and labeling theory, the paper introduces a discussion on the topic, pointing out the need to understand the institutionalized racism within the law enforcement agencies as the result result of perceived preference of the agencies of the criminal justice system for a clientele sought in the lower layers of the population. In addition, the article includes a theoretical doctrine founded on the most modern criminal law and criminology, follows the guidelines of the deductive method and uses the literature search as data collection technique.

KEYWORDS

Criminalization. Labeling Theory. Institutionalized Racism. Racial Profiling. Police approach.

SUMÁRIO

Introdução. 1. O processo de criminalização. 1.1. Criminalização primária. 1.2. Criminalização secundária. 2. Teoria do Etiquetamento (*Labeling Approach*). 3. Etiquetamento e criminalização secundária. 4. Criminalização, etiquetamento e racismo institucional na polícia. 4.1. O perfil racial (*racial profiling*) nos Estados Unidos da América. 4.2. Abordagens policiais no Rio de Janeiro. 4.3. Abordagens policiais em São Paulo. 4.4. Abordagens policiais no Pernambuco. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O estudo do Direito Penal, geralmente, se preocupa apenas com o estudo da lei penal e das teorias gerais da pena e do crime, passando ao largo do processo de criminalização, que é deixado a cargo da Criminologia. Tal abordagem, contudo, não deve subsistir, pois o Direito não existe afastado da realidade social que lhe dá sustento e que ele pretende regular. Entender as características dogmáticas do delito sem conhecer os processos sociais que determinam sua gênese trará ao operador do Direito um entendimento lacunoso e estéril.

Assim, ao se estudar o fenômeno do crime, deve o jurista buscar entender o processo social por meio do qual se criminaliza determinada conduta e como as agências do sistema penal operam para imputar a alguém o cometimento da infração penal. Noutras palavras: deve procurar entender as construções sociais que operam para que possa criar determinado crime e imputá-lo a determinada pessoa, que será, então, rotulada como “criminoso”.

Assimilar o processo social de criminalização é de salutar importância para que se possa compreender a criação de uma cultura de racismo institucionalizado que permeia as polícias não só brasileiras, como também estadunidense, onde a cor das pessoas é característica determinante para a realização de abordagens e demais procedimentos correlatos (como a busca pessoal).

Ao se explicar o processo de criminalização e o modo através do qual o rótulo de criminoso é aplicado preferencialmente a pessoas que comunguem de determinadas características físicas (dentre as quais a raça é o fator predominante), justificar-se-á a imprescindibilidade de se buscar a superação do racismo institucionalizado no seio das corporações policiais.

Ao final, cumpre dizer que o presente artigo faz uma revisão de literatura com base no método de abordagem dedutivo, utiliza como técnica de coleta de dados a pesquisa bibliográfica a partir de documentos – livros, manuais, códigos e periódicos, que, proporcionando um novo enfoque sobre o tema, serviram de base para as conclusões do autor.

1. O PROCESSO DE CRIMINALIZAÇÃO

Todas as sociedades que transferem ao Estado o “monopólio da violência legítima” (traço marcante dos Estados modernos¹) selecionam um número reduzido de pessoas, a quem submetem a sua coação visando à imposição de uma pena.

1 “... nos dias de hoje devemos conceber o Estado contemporâneo como uma comunidade humana que, dentro dos limites de determinado território [...], reivindica o monopólio do uso legítimo da violência física. Sem dúvida, é próprio de nossa época o não reconhecer, com referência a qualquer outro grupo ou aos indivíduos o direito de fazer uso da violência, a não ser nos casos em que o Estado o tolere. Nesse caso, o Estado se transforma na única fonte do ‘direito’ à violência.” (WEBER, Max. *Ciência e Política: Duas Vocações*. São Paulo: Martin Claret, 2003, p. 60).

Essa “seleção” penalizante se chama “criminalização” e é resultado da gestão de um conjunto de agências que compõem o sistema penal (ZAFFARONI; ALAGIA; SKOLAR, 2002, p. 7).

O processo de criminalização se desenrola em duas etapas, que se denominam criminalização primária e criminalização secundária.

1.1. Criminalização primária

Segundo a lição de Zaffaroni (2002, p. 7), criminalização primária é “... *el acto y el efecto de sancionar una ley penal material, que incrimina o permite la punición de ciertas personas*”.

Como se vê, trata-se de ato meramente formal, estabelecido para que se possa levar a cabo determinado programa penal, já que ao se prescrever que certa ação “deve ser apenada”, se enuncia um programa que deve ser cumprido por agências diferentes daquela que o formula.

No Brasil, tal função cabe ao poder legislativo federal (art. 22, I, da CRFB).

1.2. Criminalização secundária

Enquanto a criminalização primária (criar leis penais) é uma declaração que se refere a condutas, ações, a criminalização secundária é a ação punitiva exercida sobre pessoas concretas, que tem lugar quando as agências de criminalização secundária do sistema penal (polícia, juízes, promotores, agentes penitenciários, etc.) detectam uma pessoa a quem se atribui a realização de conduta criminalizada primariamente (ZAFFARONI; ALAGIA; SKOLAR, 2002, p. 7).

Ocorre a criminalização secundária todas as vezes que uma agência do sistema penal atribui a alguém a realização de um crime (conduta criminalizada primariamente), a investigam, em alguns casos privam sua liberdade, a processam criminalmente para determinar publicamente se ela realmente cometeu a infração que lhe é imputada e, caso afirmativo, admite a imposição de certa pena previamente cominada.

A criminalização primária é um programa tão gigantesco que nenhuma sociedade, até hoje, ousou cumpri-lo em toda sua extensão ou mesmo em parte considerável. Tal empreitada estará, sempre, fadada ao fracasso.

Nem todos os crimes chegam ao conhecimento das autoridades. É muito pouco provável, por exemplo, que alguém que tenha seu jornal furtado de sua caixa de correio, pela manhã, vá até uma delegacia registrar tal ocorrência. Grande parte de crimes contra a liberdade sexual ou de violência doméstica também deixam de ser comunicados às autoridades, por motivos diversos. A esta disparidade enorme e inevitável entre a quantidade de crimes que realmente ocorrem em uma sociedade e os que chegam ao conhecimento das agências do sistema, dá-se o nome de cifra negra ou cifra oculta.

La perpetración de un hecho delictivo pasa, a menudo, inadvertida, no trasciende a terceros, o trasciende, pero éstos, por muy diversas razones, no de-

nuncian el mismo, de modo que ni siquiera llega a conocimiento de la autoridad competente para perseguirlo y castigarlo. Otras veces la denuncia no da su fruto: no se abre la oportuna investigación o arroja un resultado final negativo. Pues la autoridad policial y la judicial filtran y seleccionan aquellas pretensiones punitivas que – a juicio de estas últimas – requieren y merecen la respuesta oficial del Estado. La propia persecución formal del hecho denunciado, por otra parte, no siempre concluye con una sentencia condenatoria para el presunto infractor ni éste cumple, en su caso, un hipotético castigo impuesto. Ni todo delito cometido trasciende, ni todo delito conocido se denuncia, ni todo delito denunciado se persigue, ni todo delito perseguido se castiga, ni toda condena impuesta se cumple. [] La «cifra negra» alude a un cociente (concepto aritmético) que expresa la relación entre el número de delitos efectivamente cometidos y el de delitos estadísticamente reflejados. (GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, 2008, p. 256-257).

Isso comprova que, apesar da ubiquidade do delito, a lei não castiga por igual todas as condutas socialmente danosas, independentemente de *status* e posição social dos que a realizam. No fundo, lembram Muñoz Conde e Hassemer, a cifra negra expressa que não existe forma ontológica de distinguir criminosos e não criminosos: a criminalidade é um elemento da vida cotidiana e os muros das prisões separam dois mundos que não se podem separar de maneira não arbitrária, pois não existe nenhuma particularidade ou característica que os diferencie (2008, p. 95).

Ou seja, se a fronteira entre criminoso e não criminoso é apenas aparente e o crime se estende por todas as camadas da população, as pessoas que são condenadas e se encontram em prisões não estão lá por sua condição real de delinquente, mas simplesmente como consequência de uma definição, ou, melhor dizendo, porque a elas fora imputada dita condição. Para cada furtador que se encontra preso, vários outros, que muitas vezes furtaram bem mais que o capturado, não foram descobertos ou detidos: segundo Muñoz Conde e Hassemer, a cota de delitos esclarecidos da Espanha é de apenas 20% (contra 45% da Alemanha), sendo que, destes 20%, um terço refere-se a roubos ou furtos qualificados, mas menos de 20% do número total chegam a ser esclarecidos (2008, p. 100). Significa dizer, exemplificativamente, que de 100 crimes que chegam ao conhecimento das autoridades, aproximadamente 20 são furtos, dos quais apenas 4 são esclarecidos, de forma que apenas 4 entre 20 furtadores serão considerados criminosos. Os outros 16, não obstante tenham praticado a mesma conduta, sairão ilesos ao sistema penal.

As agências de criminalização secundária possuem limitada capacidade operacional (recursos humanos, materiais, etc.). É impensável que a polícia militar possa realizar policiamento ostensivo em toda a cidade ao mesmo tempo, ou que a polícia civil consiga investigar satisfatoriamente todas as ocorrências que lhe são comunicadas. Limitações de pessoal, orçamentárias, técnicas e de muitas outras ordens impedem que isso ocorra no mundo real.

Por isso, diz Eugenio Raúl Zaffaroni, se considera natural que o sistema penal leve a cabo a seleção criminalizante secundária, onde se realiza apenas uma parte ínfima do programa penal (2002, p. 7-8).

Significa dizer, como a autoridade policial não possui condições de investigar todos os fatos criminosos que efetivamente chegam ao seu conhecimento, ela sempre procederá a uma seleção dos casos que efetivamente serão levados à persecução penal, deixando os demais, não selecionados, à margem do sistema penal, para ingressar na cifra negra.

Cuida saber, então, quais os fatores que regerão esse processo de seleção criminalizante secundária, ou seja, quais os processos que ditam quais os autores de fatos típicos serão efetivamente considerados “criminosos”. Tais fatores seriam arbitrários ou seguiriam algum tipo de padrão que possa ser encontrado? Existe algo que possa explicar por que certas condutas e pessoas são consideradas criminosas e entram no sistema penal, enquanto outras, que muitas vezes cometeram o mesmo fato, passam à margem de qualquer persecução?

A teoria criminológica do etiquetamento (também conhecida por seu nome em inglês, *labeling approach*, ou *labeling theory*) é uma tentativa de explicar o tratamento diferenciado que permeia o sistema penal e que rege a seleção criminalizante secundária.

TEORIA DO ETIQUETAMENTO (*LABELING APPROACH*)

As teorias criminológicas tradicionais (biológicas, socialização deficiente e de estrutura social defeituosa²) têm em comum o fato de fixar a sua atenção na própria criminalidade, em suas causas e possíveis soluções.

Sem embargo, muitas razões existem para se pensar que a criminalidade não é uma entidade que exista *per se*, mas sim uma construção artificial que a própria sociedade fabrica e define para melhor confirmar um sistema de dominação, interesses e poder de uns sobre outros: isso é, em definitivo, o que determina quais condutas devem ser criminalizadas e que pessoas devem ser tratadas como criminosas. Nas palavras de Peter-Alexis Albrecht, “a criação de normas do Direito Penal ocorre no quadro das relações sociais de poder. Os interesses estruturais dominantes precipitam-se na criação seletiva do Direito.” (2010, p. 55).

O correto seria, pois, não se buscar a causa da criminalidade, mas sim o processo de criminalização: deve-se entender as razões de por que algumas condutas e pessoas, independentemente da danosidade social de suas ações, são estigmatizadas como delinquentes, enquanto outras, que podem, inclusive, serem mais

2 Sobre as diversas teorias criminológicas, cf. MUÑOZ CONDE, Francisco; HASSEMER, Winfried. *Introdução à Criminologia*. Trad. Cíntia Toledo Miranda Chaves. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 3-89; WINFREE JR, L. Thomas; ABADINSKY, Howard. *Understanding Crime: Essentials of Criminological Theory*. 3 ed. Belmont: Wadsworth, Cengage Learning, 2009, p. 1-222.

danosas à sociedade, ficam isentas de qualquer etiquetamento criminal e se passam por sujeitos honestos (MUÑOZ CONDE; HASSEMER, 2008, p. 92). A teoria do etiquetamento, como se vê, não é uma teoria da criminalidade, mas sim uma teoria da criminalização (GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, 2008, p. 764).

A constatação de que existe uma cifra oculta da criminalidade bastante elevada³ é de fundamental importância para a Criminologia, pois ela sepulta teorias que atribuem características específicas aos autores de delitos: na realidade, criminosos não “existem”, mas “se fazem”.

Foi com base nessas considerações que o criminólogo americano Howard Becker iniciou a corrente de pensamento hoje denominada teoria do etiquetamento (BECKER, 2008, *passim*).

Becker iniciou suas considerações alertando que, ao se estudar o comportamento desviante, deve-se ter em mente que diferentes grupos sociais consideram diversas coisas diferentes como desviantes. Isso significa que a pessoa que faz o julgamento do desvio e o processo pelo qual se chega ao julgamento e à situação em que ele é feito estão intimamente ligados ao fenômeno (2008, p. 17). Ao se assumir uma característica inerentemente desviante aos infratores, deixa-se de lado essa variável importante: o foco não deve ser no comportamento ou em qualquer ator social, mas sim em como os outros (inclusive aí o sistema penal) enxergam o comportamento e/ou seu(s) autor(es). Nenhum comportamento é inerentemente desviante; em verdade, o desvio é uma propriedade dada ao comportamento por terceiros que tem contato direto ou indireto com ele (ERICKSON, 1966, p. 6).

... ele [o crime] é criado pela sociedade. [...] *grupos sociais criam o desvio ao fazer as regras cuja infração constitui desvio*, e ao aplicar essas regras a pessoas particulares e rotulá-las como outsiders. Desse ponto de vista, o desvio não é uma qualidade do ato que a pessoa comete, mas uma consequência da aplicação por outros de regras e sanções a um “infrator”. O desviante é alguém a quem esse rótulo foi aplicado com sucesso; o comportamento desviante é aquele que as pessoas rotulam como tal. (BECKER, 2008, p. 21-22, grifos do original)

As teorias criminológicas anteriores falham, assim, ao tratar os criminosos como uma categoria homogênea, já que o desvio é consequência da reação dos outros ao ato de uma pessoa. Isso significa que: (a) alguma pessoa pode ser rotulada como desviante mesmo sem ter infringido regra legal alguma (vide o famoso caso da “Escola Base”); e (b) a categoria de “rotulados” não contém todos os que realmente infringiram uma regra, pois sempre haverá a cifra oculta da criminalidade a embarcar os criminosos que escaparam à detecção das agências do sistema penal. Por isso, já que a categoria carece de homogeneidade e não abriga todos os casos

3 Diversos estudos apontam que a criminalidade real é aproximadamente o dobro da registrada. Cf. MUNOZ CONDE; HASSEMER, *Introdução*, op. cit., 2008, p. 95-105.

que lhe pertencem, não se pode esperar encontrar fatores comuns de personalidade ou situação de vida capazes de explicar o desvio (BECKER, 2008, p. 22).

As únicas características que todos os criminosos partilham são comuns o rótulo e a experiência de serem considerados desviantes.

Se o ato é ou não desviante, portanto, depende de como outras pessoas reagem a ele. [...] O simples fato de uma pessoa ter cometido uma infração a uma regra não significa que outros reagirão como se isso tivesse acontecido. (Inversamente, o simples fato de ela não ter violado uma regra não significa que não possa ser tratada, em algumas circunstâncias, como se o tivesse feito. (BECKER, 2008, p. 24)

O crime, portanto, não emerge naturalmente a partir de uma conduta proibida praticada por um agente imputável (modelo dogmático), nem resulta diretamente de uma conduta proibida praticada por um ser antissocial (modelo etiológico), mas é o resultado de uma interpretação sobre que aquela conduta, vinda daquela pessoa, merece ser classificada como crime (SELL, 2007, s/p).

El delito carece de sustrato material u ontológico: una conducta no es delictiva in se o per se (cualidad negativa inherente a la misma), ni su autor criminal por merecimientos objetivos (nocividad del hecho, patología de la personalidad); el carácter delictivo de una conducta y de su autor depende de ciertos procesos sociales de definición, que atribuyen a la misma tal carácter, y de selección, que etiquetan al autor como delincuente. (GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, 2008, p. 799).

Um exemplo pode ajudar a deixar mais claro o que a teoria do etiquetamento representa.

Imaginemos uma mulher que tenta sair de uma joalheria com um caro e não pago bracelete quando é barrada pelos seguranças. Se essa aparente tentativa de subtração à coisa alheia móvel (art. 155 do Código Penal) será tomada como crime, sintoma compreensível de cleptomania ou mera distração, vai depender menos dos detalhes da conduta tentada do que do perfil da apontada infratora. A tese da distração cai bem, por exemplo, se a suposta tentativa fosse realizada por uma cliente habitual da joalheria; assim como a tese da cleptomania se adequaria perfeitamente se a acusada fosse uma famosa atriz de novela. Já para uma empregada da loja, a única tese “compatível com a realidade das coisas” é a de tentativa de furto puro e simples. A conduta é a mesma, a ausência de provas também, só o que variará, neste caso, são as suposições socialmente consideradas adequadas ao caso. (SELL, 2007, s/p).

Compreendidas as ideias principais da teoria, deve-se indagar, agora, como ocorre o processo de etiquetamento. Edward Schur (1971) afirma que esse processo se desenvolve em quatro etapas: (a) estereotipagem; (b) interpretação retrospectiva; (c) negociações; e (d) imersão no papel.

A estereotipagem é essencial em fazer as pessoas entenderem aquilo que lhe é novo e não familiar. Um estereótipo é uma “...*simplistic and unchanging mental*

image or pattern resulting from the presence of certain cues, visual or auditory" (WINFREE JR; ABADINSKY, 2009, p. 229). Além disso, são generalizações tendenciosas acerca de um grupo de indivíduos, normalmente desfavoráveis e exageradas. Por exemplo, tratar todos os árabes como terroristas.

O estereótipo pode continuar mesmo após o cometimento do fato. Exemplificativamente, quando a mídia descreve a pessoa acusada de certo crime como um "viciado em drogas", é muito comum as pessoas pensarem: "agora eu entendo como ele pôde fazer aquilo que fez". Schur usa o termo interpretação retrospectiva para descrever o processo de olhar o passado para encontrar causas antes não vistas que expliquem o comportamento indesejável cometido no presente (1971, p. 152).

O terceiro elemento descrito por Schur (1971, p. 56) consiste na negociação entre o etiquetado e os aplicadores da etiqueta. Quando réu e Ministério Público estão discutindo as acusações, em verdade, eles estão discutindo a própria etiqueta a ser aplicada no imputado. Aqui, estereótipos e interpretações retrospectivas exercem papel determinante. As negociações podem envolver questões como suspensão condicional do processo ou da pena, transação penal, delação premiada, etc.

Por fim, o último elemento descrito por Schur é a imersão no papel (1971, p. 69) que pode ser definida como o processo social e psicológico por meio do qual o indivíduo assume o rótulo que lhe foi estipulado: ele é a soma total da estereotipagem, interpretação retrospectiva e negociação. Como ocupações legítimas não estão mais disponíveis ao indivíduo já rotulado, sua única alternativa é aceitar o papel de delinquente que já lhe foi dado. Assim, a profecia de delinquência se autorrealiza: aquele que foi rotulado como criminoso, ainda que antes não o fosse, agora tem de abraçar o papel que lhe foi dado.

Então, o que é um criminoso? Criminoso é aquele a quem, por sua conduta e algo mais, a sociedade conseguiu atribuir com sucesso o rótulo de criminoso. Pode ter havido a conduta contrária ao Direito penal, mas é apenas com esse "algo mais" que seu praticante se tornará efetivamente criminoso. Em geral, esse algo mais é composto por uma espécie de índice de marginalização do sujeito: quanto maior o índice de marginalização, maior a probabilidade de ele ser dito criminoso. Tal índice cresce proporcionalmente ao número de posições estigmatizadas que o sujeito acumula. Assim, se ele é negro, pobre, desempregado, homossexual, de aspecto lombrosiano e imigrante paraguaio, seu índice de marginalização será altíssimo e, qualquer deslize, fará com que seja rotulado de marginal. Em compensação, se o indivíduo é rico, turista norte-americano em férias, casado e branco, seu índice de marginalização será tendente a zero. O rótulo de vítima lhe cairá fácil, mas o de marginal só com um espetáculo investigativo sem precedentes. (SELL, 2007, s/p).

Entendido o processo de etiquetamento, a demonstrar como são construídos socialmente os conceitos de "crime" e "criminoso", não é difícil supor como as agências de criminalização secundárias se orientarão no processo de seleção dos casos que serão efetivamente escolhidos para embrenhar-se nas garras do sistema penal.

3. ETIQUETAMENTO E CRIMINALIZAÇÃO SECUNDÁRIA

Como se viu, o controle social é altamente discriminatório e seletivo.

El comportamiento delictivo es mayoritario y ubicuo, pero la etiqueta de «criminal» es un «bien negativo» que los mecanismos del control social reparten con el mismo criterio de distribución de otros bienes positivos (fama, riqueza, etcétera): el status y el rol de las personas. De modo que las chances y «riesgos» de ser etiquetados como delinquentes no dependen tanto de la conducta ejecutada (delito) como de la posición del individuo en la pirámide social (status). (GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, 2008, p. 800, grifos do original)

Ainda que a criminalização primária já seja, por si só, um passo seletivo⁴, esse passo é, invariavelmente, ainda abstrato, pois as agências de persecução não podem saber exatamente sobre quem cairá a criminalização formulada. A seletividade do sistema somente se opera em concreto pelas agências de criminalização secundária, principalmente a polícia.

Tais agências, como já se viu, possuem capacidade operacional muito limitada perante o número de delitos que chegam a seu conhecimento. Por isso, incumbe a elas decidir quais as pessoas que serão criminalizadas e quais serão as vítimas em potencial. Em razão de tal capacidade limitada, a impunidade é sempre a regra e a criminalização secundária uma exceção.

Esto responde a que las agencias de criminalización secundaria, dada su pequeña capacidad frente a la inmensidad del programa que discursivamente se les encomienda, deben optar entre la inactividad o la selección. Como la primera acarrearía su desaparición, cumplen con la regla de toda burocracia y proceden a la selección. Este poder corresponde fundamentalmente a las agencias policiales. (ZAFFARONI; ALAGIA; SKOLAR, 2002, p. 8)

É importante notar, entretanto, que apesar de as agências de criminalização secundária procederem a tal seleção, isso não implica que ela o faça de modo arbitrário ou a seu bel-prazer: ela é também condicionada ao poder de outras agências, em especial aos das agências de comunicação social⁵.

Contudo, embora o poder de outras agências sirva para orientar a seleção operacionalizada pelas agências de criminalização secundária, é sua própria limi-

4 Dificilmente se criminalizará de forma tão contumaz algo que o próprio responsável pela criminalização anteveja como possível de realizar, em comparação aos crimes que ele julga somente passíveis de realização “pelos outros”. Veja-se, p. ex., que enquanto no furto a devolução da *res furtiva* implica, no máximo, a redução da pena (art. 16 do CP), nos “crimes de colarinho branco” o pagamento ou restituição do valor devido extingue a punibilidade (art. 168-A, §§2º e 3º, art. 34 da Lei nº. 9.249/1995, etc.).

5 Cf., acerca da influência das agências de comunicação social sobre o Direito Penal, o clássico trabalho de BATISTA, Nilo. Mídia e sistema penal no capitalismo tardio. *Discursos Seditiosos: crime, direito e sociedade*, Rio de Janeiro, ano 7, n. 12, p. 271-288, 2002. Mais detalhadamente sobre o papel da mídia, quanto à política de combate às drogas, cf. VIANNA, Felipe Augusto Fonseca. A Influência da Mídia na Formação da Política de Drogas: O caso dos Estados Unidos da América. *Boletim Conteúdo Jurídico*, Brasília, v. 302, 2014.

tação operacional que dá o tom à seleção⁶. Em regra, a criminalização se traduz na seleção: (a) fatos “brutos” ou grosseiros (a “obra tosca” da criminalidade); e (b) de pessoas que, por sua incapacidade de acesso ao poder político ou econômico, causem menos problemas para serem criminalizadas (ZAFFARONI; ALAGIA; SKOLAR, 2002, p. 9). Significa dizer: pessoas a quem a etiqueta de criminoso é facilmente aplicada, sem levantar maiores questionamentos por parte da população.

Assim, como essa obra tosca cometida por pessoas a quem facilmente se aplica o rótulo de delinquente não é de surpreender que, com o passar do tempo, eles passem a ser vistos como “os únicos delitos” e, as pessoas que os cometem, como “os únicos delinquentes”.

Isso, a seu turno, proporciona um estereótipo negativo no imaginário coletivo, e por se tratar de pessoas desvaloradas é possível associar-lhes todos os preconceitos imagináveis, o que termina criando uma imagem pública de delinquente, com componentes certos de raça, classe social, idade, gênero e estéticos. No caso brasileiro, um homem negro, pobre, entre 18 e 30 anos e feio, certamente é a imagem pública de delinquente.

As sanções penais sempre recaem sobre eles, que são também os que sofrem persecução pelos órgãos encarregados da administração da justiça (polícia, juízes e promotores), que exercem mais controle e vigilância sobre esse tipo de pessoa, suas atividades, as zonas onde habitam, fechando assim um círculo que desemboca num processo de criminalização e um controle social, formal e informal, muito mais forte que o exercido sobre outros grupos de pessoas geralmente livre da mácula e da etiqueta de criminoso. Quando se observa o modo de funcionamento dos órgãos encarregados da administração da justiça na realidade, dos parlamentos ou governos encarregados de elaborar as leis penais e de outras instituições de controle social formal ou informal, constata-se, imediatamente, que a etiqueta de criminoso é muitas vezes arbitrária, que não se baseia no dano social do comportamento, mas no fato de pertencer seu autor a determinadas classes sociais, geralmente as mais deterioradas econômica e culturalmente, que não foram integradas ao sistema criado pelos poderosos e que, portanto, tampouco participam de seus valores e metas culturais. (MUÑOZ CONDE; HASSEMER, 2008, p. 92)

Ou seja, as regularidades de desvalores que as teorias biológicas da Criminologia consideraram causas da criminalidade, em verdade, eram causas de criminalização.

Tal constatação explica, ao mesmo tempo, porque é comum se ver “caveiros” irrompendo as favelas do país à procura de usuários e traficantes de drogas, mas nunca se viu sequer uma viatura adentrar um bairro nobre à procura dos usuá-

6 “Já uma verificação de plausibilidade sugere que, no trabalho policial, o princípio da legalidade processual não é realizável. Todas as situações de suspeita precisariam ser classificáveis de modo inequívoco, o que somente por causa da inflação de normas jurídico-penais já é quase impossível.” (ALBRECHT, Peter-Alexis. *Criminologia: Uma fundamentação para o Direito Penal*. Trad. Juarez Cirino dos Santos e Helena Schiessl Cardoso. Curitiba: ICPC; Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 282).

rios e traficantes de drogas sabidamente consumidas pela dita “alta sociedade”, bem como porque aproximadamente 60% da população carcerária nacional é formada por negros e pardos, diante de apenas 37% de brancos, consoante dados colhidos em 2010 (BRASIL, 2011).

De fato, a seleção criminalizante conforme estereótipos condiciona todo o funcionamento das agências do sistema penal, motivo pelo qual ele é quase inoperante quanto aos casos que não se enquadrem nesse estereótipo (crimes de colarinho branco, terrorismo, crimes cibernéticos, etc.).

La inevitable selectividad operativa de la criminalización secundaria y su preferente orientación burocrática (sobre personas sin poder y por hechos burdos y hasta insignificantes), provoca una distribución selectiva en forma de epidemia, que alcanza sólo a quienes tienen bajas defensas frente al poder punitivo y devienen más vulnerables a la criminalización secundaria, porque (a) sus personales características encuadran en los estereotipos criminales; (b) su entrenamiento sólo les permite producir obras ilícitas toscas y, por ende, de fácil detección; y (c) porque el etiquetamiento produce la asunción del rol correspondiente al estereotipo, con lo que su comportamiento termina correspondiendo al mismo (la profecía que se autorrealiza). En definitiva, las agencias acaban seleccionando a quienes transitan por los espacios públicos con divisa de delincuentes, ofreciendo se a la criminalización – mediante sus obras toscas – como inagotable material de ésta. (ZAFFARONI; ALAGIA; SKOLAR, 2002, p. 10, grifos do original).

Na sociedade, tem lugar uma formação diferencial, conforme o grupo a que cada pessoa pertença. Quando uma pessoa comete um delito, ela usa os recursos que sua formação diferencial proporciona: se tais recursos são primitivos ou elementares, não há como o delito ser mais que uma obra tosca.

O estereótipo criminal se forma por características ligadas a pessoas de classes sociais desvaloradas – e, portanto, com deficiente formação diferencial – cujos eventuais delitos só podem ser obras toscas. Isso, a seu turno, nada mais faz que reforçar os prejuízos existentes.

O sistema penal opera, como se vê, como um filtro, selecionando determinadas pessoas, que estão em situação de vulnerabilidade ante o poder punitivo, ou seja, em uma concreta situação de risco criminalizante em que a pessoa se coloca. Essa situação de vulnerabilidade depende de sua correspondência com um estereótipo criminal: quanto mais corresponda a determinado estereótipo, maior será sua vulnerabilidade (ZAFFARONI; ALAGIA; SKOLAR, 2002, p.12).

No geral, como a própria seleção já se opera com base em etiquetagens, a pessoa que se enquadra em algum deles não precisa se esforçar para se colocar em situação de perigo. Muitas vezes, apenas ser um negro andando próximo a um local onde há grande incidência de crimes de furto é o suficiente para ser abordado por policiais. Está-se, pois, sempre em um estado de vulnerabilidade elevado. De outro

lado, aqueles que não se enquadram no referido estereótipo, devem se esforçar sobremaneira para se colocar em situação de vulnerabilidade⁷.

É interessante notar que tais considerações não se tratam de mera elucubração teórica. Em verdade, tais ideias já se encontram, de certa forma, internalizadas na população.

Sílvia Ramos e Leonarda Musumeci, em estudo realizado junto à população do Rio de Janeiro, revelaram que cerca de 60% dos cariocas ouvidos acreditam que a Polícia escolhe pela aparência física quem será abordado, incluindo aí cor da pele (40,1%) e modo de vestir (19,7%). Na opinião de cerca de 60%, os negros são mais parados que os brancos e os pobres mais do que os ricos. Além disso, 43% da população classificou a PM fluminense como muito racista e, em outra pergunta, 30% afirmaram que ela é mais racista do que o restante da sociedade (2004, p. 6).

Geová da Silva Barros, aplicando questionários e analisando boletins de ocorrências de sete unidades da Polícia Militar de Pernambuco, verificou que 65,05% dos profissionais percebem que os pretos e pardos são priorizados nas abordagens, o que corrobora as percepções dos alunos do Curso de Formação de Oficiais e do Curso de Formação de Soldados, com 76,9% e 74%, respectivamente (2008, p. 134).

Resumidamente, podemos lembrar a frase dita ao Monsenhor Óscar Romero, por um campesino em El Salvador: “A lei penal é como a serpente: só pica aos descalços!”.

4. CRIMINALIZAÇÃO, ETIQUETAMENTO E RACISMO INSTITUCIONAL NA POLÍCIA

Explicada a forma como agem as agências de criminalização secundária, selecionando os autores que serão etiquetados como criminosos com base em estereótipos e pré-juízos, não é difícil antever que essas pessoas serão, sempre, o alvo favorito dos operadores de tal agência. E, com o passar do tempo, a imagem pública de delinquente fica tão fortemente gravada no seio do sistema que passa a ser, ainda que de forma involuntária, parte de seu próprio *modus operandi*.

Na polícia, a agência de criminalização secundária com maior nível de poder criminalizante, a internalização de tal estereótipo – com a consequente busca, sempre, daquelas pessoas a quem a etiqueta de delinquente é facilmente aplicada – é motivo de especial preocupação.

7 Obviamente o sistema penal não filtra apenas as obras toscas. Outras situações podem vulnerabilizar o autor, tais como cometer um crime com brutalidade anormal (criminalização por comportamento grotesco) ou a perda de poder político por aquele que dele se valia para cometer ilícitos (criminalização por falta de cobertura). Tais casos, entretanto, são raros justamente em razão da dificuldade de colocar seus autores em situação de vulnerabilidade. Cf., ZAFFARONI, Eugenio Raúl; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. *Derecho Penal: Parte General*. 2. ed. Buenos Aires: Ediar, 2002, p. 9-13.

Chama-se racismo institucional “quando uma organização ou estrutura social cria um fato social racial hierárquico – um estigma visível, identidades incorporadas e geografias sociais” (AMAR, 2005, p. 234). É uma forma de tratamento prejudicial onde decisões das agências do sistema penal colocam a cor das pessoas como uma desvantagem significante.

Indaga-se se existe de fato um racismo institucionalizado no seio do sistema de poder punitivo, especialmente nas corporações policiais.

One possible explanation is that economically deprived persons are more likely to commit the types of crime that come to the attention of the police. Such overrepresentation may also reflect over discrimination in the policies and practices of individual actors and agencies within the criminal justice system. These practices and policies, combined with the depressed socioeconomic levels of many in minority communities, place minority-group members at distinct disadvantages when they come in contact with members of the criminal justice community, be it police on the streets, judges and juries in court, or correctional officers in prison or jail. [...] race and ethnicity do appear to influence processing decision for adults and juveniles in about two-thirds of all court cases. (WINFREE JR; ABADINSKY, 2009, p. 330)

Resta, então, saber se a previsão de racismo institucional, extraída dos conhecimentos adquiridos no estudo do processo de criminalização e da teoria do etiquetamento – os quais sugerem que as agências de criminalização secundária terão sua clientela preferencial advinda daqueles em situação de vulnerabilidade elevada, quais sejam, os que se adaptam aos estereótipos aos quais seja mais fácil rotular como delinquente – se confirmam no mundo real. E, para tal desiderato, as pesquisas realizadas junto à polícia são as que melhor podem subsidiar o estudioso, pelos motivos acima já mencionados.

4.1. O perfil racial (*racial profiling*) nos Estados Unidos da América.

Kenneth Peak diz que a maior parte dos estadunidenses está convencida de que o sistema de justiça criminal atrai minorias de forma injusta para sua rede e que os métodos policiais são a linha de frente dessa prática (2010, p. 129).

Os Estados Unidos talvez sejam um dos países onde o problema do racismo institucionalizado no seio da polícia é mais alarmante, tanto que ali se criou um fenômeno denominado “*racial profiling*” (“perfil racial”), definido como:

... any action undertaken for **reasons of safety, security or public protection** that relies on **stereotypes** about race, color, ethnicity, ancestry, religion, or place of origin, or a combination of these, rather than on a reasonable suspicion, to single out an individual for greater scrutiny or different treatment. (ONTARIO HUMAN RIGHTS COMMISSION, 2003, p. 6, grifos do original)

Como a literatura estadunidense revela, as alegações de que negros e latinos são desproporcionalmente mais visados que brancos em *blitze* (ali denominadas

traffic stops) é amplamente comprovada por uma imensa variedade de pesquisas. A expressão “*driving while black*” (“dirigindo sendo negro”, em tradução aproximada) é comumente usada para retratar esse fenômeno (ZILNEY, 2011, p. 218).

O “*Minnesota Statewide Racial Profiling Report*”, um estudo acerca do perfil racial conduzido em 65 jurisdições do estado de Minnesota, em 2003, retratou o seguinte quadro:

Law enforcement officers stopped Black, Latino, and American Indian drivers at greater rates than White drivers, searched Blacks, Latinos, and American Indians at greater rates than White drivers, and found contraband as a result of searches of Blacks, Latinos, and American Indians at lower rates than in searches of White drivers. Conversely, law enforcement officers stopped and searched White drivers at lower rates than drivers of color and found contraband in searches of White drivers at a greater rate than in searches of drivers of color. (COUNCIL ON CRIME AND JUSTICE, 2003, p. 1)

Conforme o referido estudo, se os policiais tivessem parado motoristas de todas as raças nas mesmas proporções, aproximadamente 18.800 negros a menos teriam sido parados e aproximadamente 22.500 mais brancos teriam recebido a ordem. De 43 jurisdições onde houve significância estatística nos números colhidos, em 38 delas os motoristas negros foram super-representados.

Da mesma forma, em 35 das 37 jurisdições em que foram registradas revistas nos veículos e ocupantes, negros foram submetidos a mais revistas que brancos. Isso se torna ainda mais preocupante quando se vê que em 24% das revistas em brancos foram encontradas objetos ilícitos, contra apenas 11% das revistas realizadas em negros. Em todas as 37 jurisdições onde números de revistas foram coletados, a taxa de descoberta de objetos ilícitos em brancos foi maior que em negros (COUNCIL ON CRIME AND JUSTICE, 2003, p. 1).

These patterns suggest a strong likelihood that racial/ethnic bias plays a role in traffic stop policies and practices in Minnesota. The same is true for the searches that result from these stops. Taken together, these patterns warrant serious examination. It is fair to conclude that the problems that they suggest are not isolated to a handful of jurisdictions or present only in those jurisdictions that chose to participate in this study. (COUNCIL ON CRIME AND JUSTICE, 2003, p. 2)

Estudo intitulado “*Final Report To The North Carolina Advocates for Justice Task Force On Racial and Ethnic Bias*”, após estudar os números fornecidos pelo Departamento de Justiça da Carolina do Norte, que cobriam as ordens de parada a veículos de 1º/01/2000 a 14/06/2011, chegou à conclusão semelhante:

Our analysis of over 13 million police stops, based on data collected and made available by the NC Department of Justice and covering all traffic stops in the state from January 1, 2000 through June 14, 2011, shows extensive disparities by race. Black and Hispanic citizens are subject to consistently higher rates of search and arrest than Whites. These disparities are consistent across various reasons for the

motorist stop: speeding, running a stop light, etc. However, the disparities appear greatest when the level of officer discretion is highest—seat belts, vehicle equipment, and vehicle regulatory issues. (BAUMGARTNER; EPP, 2012, p. 2)

Esse estudo apontou que, não obstante os negros compõem apenas 22% da população geral do estado, eles representam 30% do número total de motoristas parados. Demonstrou também que negros são 77% mais sujeitos a serem revistados do que brancos, sendo que em revistas decorrentes de ultrapassagem de limite de velocidade a probabilidade sobe para 80% e, em casos de avanço de sinal, para 98%.

A taxa mais alta encontrada diz respeito a revistas pela violação de não usar cinto de segurança, onde negros possuem probabilidade 223% maior de serem revistados do que brancos! Por fim, o estudo deixou claro que, quando drogas são encontradas em tais inspeções, 44% dos brancos são detidos, contra 48% dos negros (BAUMGARTNER; EPP, 2012, p. 4-12).

Loic Wacquant, cuja obra se revela leitura obrigatória para os interessados no tema, assinala que a Unidade de Luta Contra os Crimes de Rua (unidade da polícia de Nova York, nos anos 1990, quando em vigor a política da “Tolerância Zero”), em dois anos de atuação:

... deteve e revistou na rua 45.000 pessoas sob a mera suspeita baseada no vestuário, aparência, comportamento e — acima de qualquer outro indício — cor da pele. Mais de 37.000 dessas detenções se revelaram gratuitas e as acusações sobre metade das 8.000 restantes foram consideradas nulas e inválidas pelos tribunais, deixando um resíduo de apenas 4.000 detenções justificadas: uma em onze. [...] perto de 80% dos jovens homens negros e latinos da cidade foram detidos e revistados pelo menos uma vez pelas forças da ordem. [...] A tolerância zero apresenta, portanto, duas fisionomias diametralmente opostas, segundo se é o alvo (negro) ou o beneficiário (branco), isto é, de acordo com o lado onde se encontra essa barreira de casta que a ascensão do Estado penal americano tem como efeito — ou função — restabelecer e radicalizar. (2001, p. 37).

As pesquisas revelam, pois, que o racismo já é institucionalizado na polícia estadunidense, como previsto pelo funcionamento das agências de criminalização secundária e a teoria do etiquetamento, já que os negros se encontram, sempre, em situação de vulnerabilidade muito alta, de forma que a eles facilmente se associa o rótulo de delinquente. Nada mais natural, então, que, perante as suas reduzidas capacidades operacionais, a polícia busque nessa clientela estereotipada, seus alvos preferenciais, sendo eles sempre super-representados em inspeções e revistas aleatoriamente feitas por policiais.

4.2. Abordagens policiais no Rio de Janeiro

Visto que as previsões se mostraram confirmadas na prática da polícia estadunidense, deve-se agora examinar se as práticas policiais brasileiras seguem o mesmo rumo.

Entretanto, ao contrário do que ocorre nos Estados Unidos da América, a situação no Brasil não permite que os dados sejam extraídos de *blitze*, por um motivo simples: em nosso país, os negros são severamente sub-representados na população de motoristas.

É importante lembrar que mais da metade das últimas situações de abordagem relatadas ocorrera em veículos particulares, ou seja, que a experiência que a pesquisa registrou em maior proporção já está previamente filtrada por certos condicionantes demográficos e sociais, como idade mínima para dirigir, renda mínima para possuir um veículo e, muito provavelmente, raça/cor branca – se considerarmos, como aproximação grosseira, os dados do Censo 2000, mostrando que apenas 2% dos domicílios cariocas com responsáveis “pretos” e 7,4% daqueles com responsáveis “pardos” possuíam automóvel para uso particular. Mesmo não havendo como estimar a dimensão e composição da parcela de pessoas que possui e/ou dirige veículos particulares, sabemos que ela não se distribui de forma aleatória pelos grupos étnicos, raciais ou econômicos da população carioca. Logo, qualquer comparação entre o total de pessoas paradas pela polícia (sendo mais de 50% em abordagens automobilísticas) e o total de moradores da cidade tenderá a sub-representar no primeiro grupo os muito jovens e o segmento mais pobre da população, no qual se incluem, majoritariamente, as pessoas negras (RAMOS; MUSUMECI, 2004, p. 7).

Isso impede que se façam correlações entre as práticas da polícia brasileira e o *racial profiling* americano na forma acima relatada. A melhor forma de se buscar dados para se confirmar se há predileção por parte da polícia a selecionar a população negra como alvo de suas investidas é utilizar os números referentes às abordagens e revistas pessoais, por dois motivos: (a) as abordagens não dependem da escolha dos cidadãos (diferentemente, por exemplo, da decisão de registrar uma ocorrência ou de acionar a polícia para resolver um problema); (b) elas acontecem fora do contexto da ocorrência criminal, sem informações concretas para fundamentar a suspeita, estando, portanto, mais abertas ao acionamento de estereótipos e preconceitos (RAMOS; MUSUMECI, 2004, p. 1).

Sílvia Ramos e Leonarda Musumeci conduziram estudo, em 2004, no qual buscavam conhecer os mecanismos e critérios de construção da suspeita por parte dos policiais militares, responsáveis pelo policiamento ostensivo, como forma de verificar a possível influência de filtros raciais (e sociais) na definição dos “elementos suspeitos”, ou seja, das pessoas com maior probabilidade de serem paradas e revistas pela Polícia.

Como forma de atingir seus objetivos, inicialmente as autoras fizeram entrevistas com militantes do movimento negro e com jovens envolvidos em trabalhos culturais em comunidades, bem como realizaram quatro grupos focais com jovens de distintos segmentos sociais e diferentes regiões da cidade. Após, aplicou-se um questionário com 79 perguntas a uma amostra de 2.250 pessoas, estatisticamente representativa da população carioca na faixa etária entre 15 e 65 anos, visando conhecer suas experiências e percepções acerca das abordagens policiais na cidade,

assim como suas visões gerais sobre Polícia, Justiça, segurança pública e discriminação racial e social. Por fim, realizaram entrevistas abertas com policiais militares de diferentes batalhões do município – comandantes, oficiais e praças –, com o objetivo de compreender a dinâmica e a lógica das abordagens e blitzes, e de captar opiniões de segmentos da própria PM a respeito dos temas focalizados pela pesquisa.

O resultado da pesquisa confirma as premissas teóricas até aqui desenhadas.

De fato, ser parado(a) andando a pé na rua ou em transporte coletivo é uma experiência que incide desproporcionalmente sobre os negros, valendo registrar ainda que esse tipo de abordagem foi registrado em proporções bem maiores na zona oeste (31%), no subúrbio (26%) e na região centro-norte (22%) do que na zona sul da cidade (7%).

Quando se analisam os dados relativos às revistas pessoais, a seletividade racial se torna ainda mais clara. Enquanto as revistas corporais em *blitze* acontecem em apenas em torno de 19% dos casos, ela chega à metade em casos de abordagens em transportes públicos (ônibus ou trem) e a assustadores 77% dos casos em abordagens a pedestres. De acordo com as autoras, 55% das pessoas autotclassificadas como pretas e paradas pela Polícia, a pé ou em outras situações, disseram ter sofrido revista corporal, contra 33% do total de brancos parados.

Parece confirmar-se, assim, a ideia de que a Polícia não só para menos transeuntes brancos, mais velhos e de classe média (sobretudo quando circulam por áreas ‘nobres’ do Rio de Janeiro), como tem maior pudor em revistá-los – um procedimento muito fortemente associado à existência de suspeição e considerado em si mesmo humilhante. (RAMOS; MUSUMECI, 2004, p. 9).

As autoras, em suas entrevistas, fizeram algumas perguntas aos policiais militares acerca das abordagens por eles realizadas a pessoas andando a pé pelas ruas da cidade. Entre as questões formuladas, algumas são de especial interesse para o tema ora debatido: Há justificativa técnica para esse procedimento? Ele se baseia em fundadas suspeitas? Existem sobre ele diretrizes claras, que definam normas, objetivos, funções e resultados esperados? Há alguma avaliação do seu custo-benefício, de seus efeitos na redução da violência ou no aumento da sensação de segurança? Há mecanismos institucionais de monitoramento e controle capazes de detectar e minimizar práticas abusivas e discriminatórias nessa modalidade de ação policial? (RAMOS; MUSUMECI, 2009, p. 10).

As entrevistas com os policiais militares deixaram claro que a resposta a todas essas questões é negativa e não existe discurso algum que explique com nitidez o que leva um policial a abordar e revistar alguém num ônibus ou na rua.

Falas quase sempre evasivas, defensivas, sugerem a prevalência de critérios individualizados, “subjetivos”, “intuitivos”, não regulados institucionalmente – vale dizer, a ausência de parâmetros, até mesmo conceituais, que norteiem as decisões num espaço tão aberto ao exercício da discricionariedade policial. Mais do que uma orientação deliberadamente discriminatória, o que se percebe, assim, é a delegação dessas decisões à cultura informal dos agentes, a

renúncia a impor-lhes balizas institucionais e, em consequência, um bloqueio de qualquer discussão interna ou externa sobre estereótipos raciais e sociais intervenientes no exercício cotidiano da suspeição. (RAMOS; MUSUMEKI, 2009, p. 10).

Um dos entrevistados disse claramente: “A cor, num primeiro momento, pode ser importante para a abordagem.”

Outra indicação importante de racismo institucional na polícia é a descoberta de um número pequeno, mas, ainda assim, digno de nota, de que numa abordagem policial, a probabilidade de se sofrer ameaça, intimidação, coação e violência física ou psicológica é maior para os jovens, para os negros e pobres. (RAMOS; MUSUMEKI, 2009, p. 10).

4.3. Abordagens policiais em São Paulo

Até onde nosso levantamento bibliográfico permitiu inferir, não fora realizado nenhum estudo focado na seletividade das abordagens policiais naquele estado.

Contudo, estudo conduzido por Jacqueline Sinhoretto, Giane Silvestre e Maria Carolina Schittler, no ano de 2014, analisou a desigualdade racial operada pela polícia relativamente às prisões em flagrante e letalidade policial. Neste momento, focar-se-á apenas nos números relativos às prisões em flagrante, por serem mais próximas do tema aqui abordado⁸.

As autoras coletaram os dados utilizados na pesquisa nas tabelas fornecidas pela Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, as quais traziam a informação cor/raça da pessoa presa.

Segundo apontado pelo estudo, no período de 2008 a 2012, 54,1% dos presos em flagrante são negros.

É possível observar uma sobrerrepresentação da população negra nas prisões em flagrante, pois quando se calcula a taxa de presos em flagrante no ano de 2012 segundo cor/raça proporcionalmente às populações branca e negra residentes no estado com 18 anos ou mais, a maior incidência das prisões em flagrante sobre a população negra é observada. Enquanto que para cada 100 mil habitantes brancos 14 são presos, para cada 100 mil habitantes negros 35 são presos. (SINHORETTO; SILVESTRE; SCHLITTLER, 2014, p. 22-23).

Verifica-se que, embora a população geral de negros seja de 10.187.982, em 2012 foram presos em flagrante 3.592 negros, contra 2.682 brancos, de uma população de 19.719.035. Ou seja, embora a população total de negros seja menor que de brancos, eles representam a maior parte dos presos em flagrante

8 Vale salientar, entretanto, que os dados referentes à letalidade das ações policiais também confirmam a tese aqui sustentada: 61% das vítimas são negras (501 negros de um total de 823 vítimas).

do Estado, com uma taxa de 35 por 100.000 habitantes, ante a taxa de 14 por 100.000 habitantes dos brancos.

Por fim, não há como não se destacar a Ordem de Serviço nº. 8º BPMI-822/20/12, redigida pelo Comandante da 2ª Cia PM, onde se lê: “Focando em abordagens a transeuntes e em veículos de atividade suspeita, especialmente indivíduos de cor parda e negra”.

4.4. Abordagens policiais no Pernambuco

Talvez o mais interessante estudo acerca do racismo institucional na polícia tenha sido aquele conduzido por Geová da Silva Barros, em 2008, no estado do Pernambuco.

O estudo buscou identificar, na prática policial, a existência do componente racial na seleção do indivíduo a ser abordado e aferir a percepção dos policiais quanto ao racismo institucional.

Para tanto – e aí reside a particularidade que o torna extremamente interessante – foi aplicado questionário para 78 alunos do Curso de Formação de Oficiais (CFO) e 376 do Curso de Formação de Soldados (CFSD), a fim de se aferir a percepção do racismo institucional dos futuros profissionais da Polícia Militar. Ademais, entre os já profissionais, 469 responderam ao questionário e foram realizadas 24 entrevistas, havendo assim condições de se estabelecer um paralelo entre as percepções dos policiais experientes e os que ainda estão nas escolas de formação. Além disso, a partir dos Boletins de Ocorrências de sete unidades da Polícia Militar, foi montado um banco de dados com 1.538 registros de pessoas que foram consideradas suspeitas ou imputadas em ocorrências policiais, em 2004.

Percebe-se, então, que se tem aqui um quadro acerca do racismo institucional da polícia pintado pelos próprios policiais. Resta saber se, tal qual os outros estudos revelam, os próprios policiais militares entendem que há uma seleção preferencial pela polícia a membros de certa raça.

O autor elaborou entrevista com 469 policiais militares, em sua maioria com mais de dez anos de serviço, onde indagou questões como: “O que para você é mais suspeito?”; “Tendo que fazer uma triagem dos veículos a serem abordados, se você estivesse trabalhando no bloqueio, qual a sua prioridade de suspeição para se fazer a triagem para realizar a abordagem?”; “O que para você é menos suspeito?”.

As respostas apontaram que os profissionais consideraram que a situação mais suspeita entre pessoas pretas e brancas, quando na direção de um veículo, é a preta dirigindo um carro de luxo: 21,7% apontaram que “preto dirigindo carro de luxo” é situação mais suspeita, contra apenas 2,6% de “brancos dirigindo carro de luxo” (BARROS, 2008, p. 139).

Nesse aspecto, não havendo nenhuma referência a outras variáveis, pode-se deduzir que a cor constitui o “filtro” principal de suspeição.

Na mesma toada, na abordagem de condutores tanto de carro de luxo quanto popular, os profissionais tendem a priorizar primeiro os negros, depois os pardos e, por último, os brancos: 77 carros de luxo dirigidos por negros foram parados, contra 19 conduzidos por brancos; 33 carros populares dirigidos por negros foram parados, contra 17 dirigidos por carro de luxo” era menos suspeito (BARROS, 2008, p. 140).

Confirmando o acima dito, para os profissionais, o menos suspeito é uma pessoa branca dirigindo um carro de luxo: 17,3% dos policiais entrevistados entendem que “branco dirigindo carro de luxo” é a situação menos suspeita em uma *blitze*, enquanto apenas 5,3% entenderam que “preto dirigindo

Alunos do CFSD, ao serem indagados se já presenciaram policiais em *blitze* agindo de forma diferenciada, em razão da raça dos envolvidos, relataram as seguintes histórias:

Fui abordado, mandaram que eu deitasse no chão, tendo outro tratamento o motorista do carro que foi abordado em seguida.” (Aluno de cor preta).

“Íamos dar aulas de Educação Física, fomos abordados, porém, os policiais interrogaram mais meu amigo por ser negro, estávamos em seu carro.” (Aluno de cor branca).

“Os policiais abordaram um Vectra e um Fusca. Liberando o primeiro, sem que eles (ocupantes) saíssem do carro; enquanto no segundo todos saíram.” (Aluno de cor preta). (BARROS, 2008, p. 140).

Interessante também foram as situações hipotéticas criadas pelo autor. Ele apresenta as respostas das três categorias (policiais e alunos do CFO e CFSD), no caso hipotético em que um trio de policiais é informado pela central sobre a existência de uma pessoa suspeita em determinada rua e, ao chegar na rua, o trio avista dois homens em deslocamento, trajados de forma semelhante, em lados opostos da rua, sendo um branco e outro negro, devendo o trio escolher o primeiro a ser abordado.

Na situação “A”, o respondente apenas está observando o trio de policiais trabalhar, devendo responder qual seria a tendência desse trio. Na situação “B”, o respondente é parte integrante do trio, tendo de responder qual seria a sua tendência.

Os resultados são os esperados diante do que se apresentou até o momento.

Nas três categorias, na situação “A”, verifica-se que as proporções referentes a abordar primeiro o preto e depois o branco são bem superiores àquelas para a categoria outra: entre os policiais militares, 51,3% abordariam primeiro o negro, contra apenas 8,3% que abordariam o branco primeiro; entre os alunos do CFO, 83,1% abordariam primeiro o negro, contra 0% que abordariam primeiro o branco (nenhum dos entrevistados abordaria primeiro o branco!); já nos alunos do CFSD, 67,9% abordariam o negro primeiro, contra 3,9% que abordariam o branco em primeiro lugar.

Os percentuais na situação “B” também revelam dados dignos de nota quando se percebem as taxas de policiais que abordariam primeiramente o negro: 28,0% para policiais; 27,3% para alunos do CFO; e 26,4% para os do CFSD.

A proximidade entre os percentuais dos profissionais, muitas vezes com mais de 15 anos de atividade, e dos alunos, em especial os do CFSD com menos de três meses de curso, permite inferir que os policiais militares reproduzem o preconceito racial que já trouxeram quando ingressaram na Polícia Militar. (BARROS, 2008, p. 141-142).

As respostas dadas pelos policiais ao caso hipotético, na situação “A”, não deixam dúvidas. “O cara vai logo ao negro, sempre foi assim, sempre vai ser assim”, foi a resposta de um soldado. “De imediato o preto, digo sem medo de errar.”, disse outro Soldado. “O negro, com certeza”, foi a resposta de um capitão. Já na situação “B”, o quadro não se altera de maneira significativa: “Abordaria os dois [...] caso não fosse possível, a tendência seria abordar o negro, por uma questão cultural”, foi a resposta de um capitão PM. “Em primeiro lugar abordaria o negro”, disse outro capitão. “Talvez o negro, inconscientemente”, foi dito por um tenente (BARROS, 2008, p. 142).

Já no que se refere às abordagens de iniciativa da própria viatura, registradas em BO, o mesmo padrão é observado. Em Olinda, das 167 pessoas registradas, 58 foram abordadas a partir da iniciativa dos componentes da guarnição. Desses, 27 eram pardos, correspondendo a 65,8%; três eram brancos (7,3%); e 11 eram pretos (26,8%). De acordo com o Censo Demográfico 2000 (IBGE), os brancos respondiam por 41,12% da população total do município, os pardos por 51,68% e os negros por 5,4%. Dessa forma, verifica-se que os brancos estão sub-representados na iniciativa da guarnição em abordar, enquanto os negros e os pardos estão super-representados. Isso se repete também nas cidades de Paulista e Recife (BARROS, 2008, p. 143-144).

O autor aponta também que a maioria dos policiais relatou que há uma seleção de prioridade nas abordagens em virtude da cor, que há policiais negros que também discriminam e que já haviam presenciado brincadeiras que envolviam a cor negra (BARROS, 2008, p. 145-146).

Segundo o autor, 65,05% dos policiais têm a percepção de que os negros são abordados em primeiro lugar, enquanto 34,95% responderam que não há preferência. Ao serem indagados acerca do motivo pelo qual abordam primeiramente os negros, 22% responderam que o motivo era que a maioria dos presos/detidos é negra ou parda, inferindo-se daí que a cor negra ou parda é fator predisponente para o cometimento do crime. Esse estereótipo do negro como tendente ao crime deixa ver a presença de racismo institucional, o qual pode ser visto ou detectado em processos, atitudes e comportamentos que totalizam em discriminação por preconceito involuntário, ignorância, negligência e estereotipação racista (BARROS, 2008, p. 147-148).

Vê-se, pois, claramente, a presença de racismo institucional no seio da polícia militar daquele estado. Não há como não identificar a situação de vulnerabilidade bastante elevadas em que os negros se encontram nas ações policiais. Essa situação é a característica crucial na definição de racismo institucional, e é reconhecida pelos próprios milicianos.

CONCLUSÃO

O poder punitivo estatal não opera de forma igualitária, atingindo a todos indistintamente, mas sim na forma de funil, selecionando apenas a uns poucos infratores para persecução. A cifra negra da criminalidade demonstra de forma inequívoca que, apesar da ubiquidade do delito, nem todos os criminosos assim o são considerados; somente o são aqueles a quem o sistema decide, seletivamente, investigar. Criminosos não são aqueles que cometem crime, mas aqueles a quem a sociedade assim decide considerar. Delinquente nada mais é que uma etiqueta que a sociedade aplica, de forma arbitrária e seletiva, a alguém.

Em razão de sua reduzida capacidade operacional, já que não pode investigar todos delitos, a polícia acaba por selecionar como objeto de persecução as “obras toscas” da criminalidade, cometida por pessoas de baixa formação diferencial e sem acesso aos discursos econômicos, políticos e sociais dominantes.

Tais pessoas estão sempre em situação de vulnerabilidade elevada ante o poder punitivo, já que se enquadram no estereótipo que a sociedade estipulou para a imagem pública de delinquente. A eles, a etiqueta de criminoso é facilmente aplicada em qualquer situação. O componente racial de tal estereótipo, vinculado à raça negra, é de extrema importância no processo de etiquetagem.

Pesquisas realizadas no Brasil e nos Estados Unidos da América encontraram de forma consistente que negros são super-representados em todos os tipos de abordagens policiais, sejam ordens de parada em veículos (nos Estados Unidos), sejam em abordagens em transportes públicos ou a pé (Brasil).

Os dados apontam maior vigilância policial sobre a população negra, que se reflete na concentração do número de abordagens especificamente sobre este grupo. Tais abordagens não decorrem de uma investigação criminal prévia, a indicar que os negros são parados com maior frequência do que brancos, pois são mais visados pela ação policial.

Do que se pode extrair das pesquisas é que a vigilância policial seleciona de forma discriminatória, com base predominantemente racial, as pessoas negras e as reconhece como suspeitos criminais, parando-as em maior intensidade, ao passo que os brancos, menos visados, são parados com menor frequência em sua prática delitiva.

As pesquisas realizadas são unânimes em revelar a tendência de continuidade da vigilância sobre negros. O fato de todas as apontarem, sem margens para dúvidas, a predileção das agências policiais por abordarem negros, em detrimento de brancos, sinaliza que tais práticas foram incorporadas à cultura policial, ou seja, balizam o racismo institucional presente nas instituições.

Poder-se-ia dizer que tal predileção policial não se dá em razão da raça, mas sim de classe social: negros são mais comumente abordados não em razão de sua raça, mas sim pelo fato da maior parte dos pertencentes às baixas classes sociais serem negros. Contudo, as situações apontadas nas pesquisas, onde brancos e negros estão vestidos de forma semelhante ou que negros dirigiam carros de luxo, a excluir todas as outras variáveis

que não as raças dos envolvidos, demonstram que a raça ainda é o fator primordial de escolha para abordagem, não obstante a classe social possa funcionar como causa.

Também se poderia afirmar que tais práticas não podem ser generalizadas a toda a corporação policial, de forma que não configuram racismo institucional, porém, desvio de caráter individual dos policiais envolvidos. Sem embargo, o fato de todas as pesquisas realizadas em diferentes estados do Brasil e por todo os Estados Unidos apontarem semelhantes resultados, torna difícil sustentar que não se trata de um traço característico do *modus operandi* das próprias agências de criminalização secundária, ainda mais quando os próprios policiais e a maior parte da população veem o racismo como característica da instituição.

A estereotipação racista, a atingir aqueles em elevada situação de vulnerabilidade perante poder punitivo, é traço que não pode ser ignorado na seleção operada pelas agências de criminalização secundária, em especial as agências policiais, e fazem uma triste profecia se autorrealizar: cada vez mais se torna fácil a etiquetagem daqueles que já se espera serem delinquentes.

REFERÊNCIAS

- ALBRECHT, Peter-Alexis. *Criminologia: Uma fundamentação para o Direito Penal*. Trad. Juarez Cirino dos Santos e Helena Schiessl Cardoso. Curitiba: ICPC; Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- AMAR, Paul. Táticas e termos da luta contra o racismo institucional nos setores de polícia e de segurança. In: RAMOS, S.; MUSUMECL, L. *Elemento suspeito: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.
- BATISTA, Nilo. Mídia e sistema penal no capitalismo tardio. *Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade*, Rio de Janeiro, ano 7, n. 12, p. 271-288, 2002.
- BARROS, Geová da Silva. Filtragem racial: a cor na seleção do suspeito. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, ano 2, n. 3, p. 134-155, jul./ago. 2008.
- BAUMGARTNER, Frank R.; EPP, Derek. *North Carolina Traffic Stop Statistics Analysis. Final report to the North Carolina Advocates for Justice Task Force on Racial and Ethnic bias*. Chapel Hill: University of North Carolina at Chapel Hill, 2012.
- BECKER, Howard S. *Outsiders: Estudos de sociologia do desvio*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008.
- BRASIL, Ministério da Justiça. *Departamento Penitenciário Nacional – Sistema Integrado de Informação Penitenciária (Infopen)*. Brasília: Ministério da Justiça, 2011. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJD574E9CEITEMIDC37B2AE-94C6840068B1624D28407509CPTBRNN.htm>>. Acesso em: 04 fev. 2015.
- COUNCIL ON CRIME AND JUSTICE. *Minnesota Statewide Racial Profiling Report: All Participating Jurisdictions. Report to the Minnesota Legislature. September 22nd, 2003*. Minneapolis: Council On Crime and Justice, 2003.

- ERICKSON, Kai Theodor. *Wayward Puritans*. New York: Wiley, 1966.
- GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio. *Tratado de Criminología*. 4. ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2008.
- MUÑOZ CONDE, Francisco; HASSEMER, Winfried. *Introdução à Criminologia*. Trad. Cíntia Toledo Miranda Chaves. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.
- ONTARIO HUMAN RIGHTS COMMISSION. *Paying the Price: The human cost of racial profiling. Inquiry Report*. Toronto: Ontario Human Rights Commission, 2003.
- PEAK, Kenneth J. *Justice Administration: Police, courts and corrections management*. 6. ed. Upper Saddle River: Prentice Hall, 2010.
- RAMOS, Sílvia; MUSUMECI, Leonarda. “Elemento Suspeito”. Abordagem policial e discriminação na cidade do rio de janeiro. *Boletim Segurança e Cidadania*, Rio de Janeiro, ano 3, n. 8, p. 1-16, dez. 2004.
- SCHUR, E. *Labeling Deviant Behavior: Its sociological implications*. New York: Harper and Row, 1971.
- SELL, Sandro César. A etiqueta do crime. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 12, n. 1507, 17 ago. 2007. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/10290>>. Acesso em: 3 fev. 2015.
- SINHORETTO, Jacqueline; SILVESTRE, Giane; SCHLITTLER, Maria Carolina. *Desigualdade Racial e Segurança Pública em São Paulo. Letalidade policial e prisões em flagrante. Sumário Executivo*. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2014.
- VIANNA, Felipe Augusto Fonseca. A Influência da Mídia na Formação da Política de Drogas: O caso dos Estados Unidos da América. *Boletim Conteúdo Jurídico*, Brasília, v. 302, 09-14 jun. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,a-influencia-da-midia-na-formacao-da-politica-de-drogas-o-caso-dos-estados-unidos-da-america,48564.html>>. Acesso em: 3 fev. 2015.
- WACQUANT, Loic. *As Prisões da Miséria*. Trad. André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.
- WEBER, Max. *Ciência e Política: Duas Vocações*. São Paulo: Martin Claret, 2003.
- WINFREE JR, L. Thomas; ABADINSKY, Howard. *Understanding Crime: Essentials of Criminological Theory*. 3. ed. Belmont: Wadsworth, Cengage Learning, 2009.
- ZAFFARONI, Eugenio Raúl; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. *Derecho Penal: Parte General*. 2. ed. Buenos Aires: Ediar, 2002.
- ZILNEY, Lisa Anne. *Drugs: Policy, Social Costs, Crime, and Justice*. Upper Saddle River: Prentice Hall, 2011.

Submissão: 15/05/2015

Aprovado: 04/11/2015