

Universidade Federal de Juiz de Fora
Pós-graduação em Ciências Sociais
Doutorado em Ciências Sociais

Hélvio Simões Vidal

**“NA PORTINHA”: UMA INVESTIGAÇÃO SOBRE A ENTRADA NO SISTEMA DE
JUSTIÇA CRIMINAL**

Juiz de Fora
2017

Hélvio Simões Vidal

**“NA PORTINHA”: UMA INVESTIGAÇÃO SOBRE A ENTRADA NO SISTEMA DE
JUSTIÇA CRIMINAL**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais: Doutorado em Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor.

Orientador: Prof. Paulo César Pontes Fraga

Juiz de Fora
2017

Hélvio Simões Vidal

**“NA PORTINHA”: UMA INVESTIGAÇÃO SOBRE A ENTRADA NO SISTEMA DE
JUSTIÇA CRIMINAL**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais: Doutorado em Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor.

Data da aprovação: __/__/__

Prof. Paulo César Pontes Fraga
Universidade Federal de Juiz de Fora

Universidade Federal de Juiz de Fora

Universidade Federal de Juiz de Fora

Membro Externo

Membro Externo

Juiz de Fora
2017

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer a quatro pessoas especiais, que colaboraram para que esta tese fosse redigida.

Ao meu ex-aluno Igor Rodrigues, por me incentivar ao concurso de ingresso no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UFJF.

Ao meu orientador Paulo César Pontes Fraga, pela liberdade de pesquisa acadêmica e pelo incentivo e interesse permanentes.

À servidora do Tribunal de Justiça de Minas Gerais Lila Diná Pereira Almeida, que me permitiu o acesso aos dados processuais da Comarca de Juiz de Fora\MG. Sem o seu conhecimento e disponibilidade para as minhas várias dúvidas, esta tese não teria sido possível.

Ao professor Jean-Claude Moreno Soares, pela revisão do texto e pelas inúmeras sugestões feitas para tornar o texto mais leve da barra da língua portuguesa.

Enfim, à minha mulher amada, Flávia, por todas as razões.

“Não há justiça legal destinada a punir todas as práticas ilegais e que, para isso, utilizasse a polícia como auxiliar, e a prisão como instrumento punitivo, podendo deixar no rastro de sua ação o resíduo inassimilável da “delinqüência”. Deve-se ver nessa justiça um instrumento para o controle diferencial das ilegalidades. Em relação a este, a justiça criminal desempenha o papel de caução legal e princípio de transmissão. Ela é um ponto de troca numa economia geral das ilegalidades, cujas outras peças são (não abaixo dela, mas a seu lado) a polícia, a prisão e a delinqüência. A invasão da justiça pela polícia, a força de inércia que a instituição carcerária opõe à justiça, não é coisa nova, nem efeito de uma esclerose ou de um progressivo deslocamento do poder; é um traço de estrutura que marca os mecanismos punitivos nas sociedades modernas. Podem falar os magistrados; a justiça penal com todo o seu aparelho de espetáculo é feita para atender à demanda cotidiana de um aparelho de controle meio mergulhado na sombra que visa engrenar uma sobre a outra polícia e delinqüência. Os juízes são os empregados que quase não se rebelam desse mecanismo. Ajudam na medida de suas possibilidades a constituição da delinqüência, ou seja, a diferenciação das ilegalidades, o controle, a colonização e a utilização de algumas delas pela ilegalidade da classe dominante” (MICHEL FOUCAULT. Vigiar e punir. História da violência nas prisões. 31ª ed. Petrópolis: Vozes, 2006).

RESUMO

A presente tese é uma investigação sobre o fluxo processual na primeira instância da justiça criminal e possui, por referências teóricas, duas vertentes criminológicas: a teoria do conflito e o interacionismo simbólico. De acordo com o ponto inicial da investigação, a criação do direito e o estabelecimento das condutas punidas criminalmente são definidos no horizonte político, situando-se o problema em um campo macrossociológico. Em sociedades desiguais, a criação do direito e, em especial, o processo de criminalização primária, são processos político-sociais definidos por interesses e submetidos à dimensão do poder. A gravidade abstrata de alguns comportamentos criminosos, portanto, é uma decorrência da prevalência de certos interesses, que refletem as relações de poder dentro da sociedade. Por outro lado, descendo ao nível microssociológico, no campo da sociologia das organizações, a ação prática das instituições de controle social, em especial a polícia e o judiciário, despertam o interesse das ciências sociais para a ação concreta das agências responsáveis pela aplicação do direito penal. A partir do paradigma da reação social, a tese procura compreender o problema da construção da criminalidade, ou seja, a criminalização secundária, compreendida como os processos de exclusão e inclusão dentro do sistema de justiça. O processo de criminalização, unindo a produção do direito e a dinâmica das agências penais, ocorre em dois níveis. Ele depende da legislação e, também, das instituições responsáveis pela aplicação do direito penal. Por isso, a ação das instâncias de controle penal formalizado é crucial para as ciências sociais, dado às repercussões que a aplicação do direito possui na dinâmica da produção do crime. A tese procura descobrir o significado do fluxo processual, tomando como campo de investigação as varas da justiça criminal na comarca de Juiz de Fora-MG. A partir da análise das entradas processuais, relativas a um período de doze anos, entre 2002 e 2014, a pesquisa de campo levanta o acervo processual existente nas varas criminais e as respectivas classes de crimes objeto de processo, para, com isso, demonstrar os elos entre a polícia e o judiciário e a colonização desse poder pela ação concreta das polícias. A tese procura questionar a suposta desarticulação entre as mais significativas instâncias da pena, para afirmar a existência de um engate ideológico oculto entre elas e que, no modo de produção concreta da justiça criminal, existe uma reprodução das relações sociais mais amplas, sendo o judiciário o poder que legitima e reforça o controle seletivo do crime.

Palavras Chaves: Fluxo Processual. Sociologia do controle penal. Sistema de Justiça Estadual.

ABSTRACT

The present thesis is an investigation into the procedural flow at the first instance of criminal justice and has as theoretical references two criminological aspects: conflict theory and symbolical interactionism. According to the commencing point of research, the creation of law and the establishment of criminally punishable behavior are defined on the political horizon, standing the problem on a macro-sociological field. In unequal societies, the creation of law and, in particular, the primary criminalization process are political and social processes defined by interests and submitted to the dimension of power. The abstract severity of certain criminal behaviors is therefore a result of the prevalence of certain interests, which reflect the relations of power and domination within the society. On the other hand, down to the micro-sociological level in the field of organizations' sociology, the practical action of social control institutions, especially the police and the judiciary, arouses interest of social science in the concrete action of agencies responsible for the enforcement of criminal law. From the social reaction paradigm, the thesis seeks to understand the problem of the construction of crime, i.e. secondary criminalization, understood as the processes of inclusion and exclusion within the justice system. The criminalization process, combining the production of rights and the dynamics of criminal agencies, occurs on two levels. It depends on the law and also on the institutions responsible for the enforcement of criminal law. Therefore, the action of formal criminal control bodies is so crucial for the social sciences, given the impact law enforcement has on the dynamics of crime production. The thesis seeks to discover the meaning of procedural flow, taking as field of research the criminal courts in the city of Juiz de Fora-MG. From the analysis of lawsuit data over a period of twelve years, between 2002 and 2014, the field research surveys the existing procedural archives in the criminal courts and the corresponding crime categories subject to lawsuit, in order to demonstrate links between the police and the judiciary and the settlement of power through concrete police actions. The thesis tries to question the disarticulation among the most significant instances of penalty, affirming the existence of a hidden ideological engagement between them and that, in the actual production mode of criminal justice, there is a reproduction of broader social relationships, being the judiciary the power that legitimizes and reinforces the selective control of crime.

Key words: Procedural flow. Sociology of penal control. State Justice System.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

PARTE I

Figura 01: Compartimentação das instâncias de controle penal	50
Figura 02: Acoplamento das instâncias de controle penal	53
Figura 03: Dicotomia do controle do crime.....	54

PARTE II

Figura 01: Modelo Funil.....	69
Figura 02: Recrutamento para a Polícia Militar	71
Figura 03:Recrutamento para a Polícia Civil	71
Figura 04: Policiamento comunitário (Componentes programáticos).....	121
Quadro 01: Vantagens e desvantagens do policiamento comunitário.....	126
Quadro 02: Quadro cronológico	156

PARTE III

Figura 01: Organização da Justiça criminal estadual	165
Figura 02: Fluxo do inquerito policial.....	166
Figura 03: Fluxo parcial do processo (I)	167
Figura 04: Fluxo parcial do processo (II) ...	168

LISTA DE TABELAS

PARTE II

Tabela 01: Procura por autoridades, segundo o tipo de agressão- Distrito Federal (1997-1998).....	84
Tabela 02: Efetivo da Polícia Civil por unidade da Federação	162
Tabela 03: Efetivo da Polícia Militar por unidade da Federação	162

PARTE III

Tabela 01: Mortes por homicídio por 100 mil habitantes (período de 1930- 2000)	205
Tabela 02: Mortes por homicídio por 100 mil habitantes	206
Tabela 03: Evolução das taxas de homicídio (Inglaterra – Holanda, Bélgica – Alemanha e Suíça – Itália).....	208
Tabela 04: Motivação relacionada ao crime de homicídio.....	237
Tabela 05: Roubos no Brasil	258
Tabela 06: Entradas processuais por classe (Comarca de Juiz de Fora-MG).....	263
Tabela 07: Entradas processuais por classe (Comarca de Juiz de Fora- MG).....	265
Tabela 08: Entradas processuais por classe (Comarca de Juiz de Fora-MG).....	268
Tabela 09: Entradas processuais por classe (Comarca de Juiz de Fora-MG).....	271
Tabela 10: Entradas processuais por classe (Comarca de Juiz de Fora-MG).....	274
Tabela 11: Entradas processuais por classe (Comarca de Juiz de Fora-MG).....	277
Tabela 12: Classe de crimes e quantidade de réus presos provisoriamente (Varas Criminais e Tribunal do Júri de Juiz de Fora).....	279
Tabela 13: Quantitativo de crimes e providências deliberadas pela autoridade de polícia no município de Juiz de Fora (ano 2015).....	291

LISTA DE GRÁFICOS

PARTE II

Gráfico 01: Total de feitos por classe (período: junho/2002- outubro/2014) Vara do Júri (Juiz de Fora).....	90
Gráfico 02: Total de feitos por classe (período: junho/2002- outubro/2014) Varas criminais (Juiz de Fora)	91
Gráfico 03: Efetivo dos órgãos de segurança pública (2007) e da segurança privada (2012) no Brasil	145
Gráfico 04: Consolidação das autoridades de funcionamento.....	148
Gráfico 05: Comparativo dos efeitos da Polícia Civil e Militar	163

PARTE III

Gráfico 01: Fluxo processual nas varas criminais de Juiz de Fora-MG.....	170
Gráfico 02: Acervo quantitativo de processos criminais (Comarca de Juiz de Fora) ..	173
Gráfico 03: Total de processos por classe (Varas Criminais de Juiz de Fora).....	174
Gráfico 04: Total de processos por classe (Varas Criminais de Juiz de Fora)	204
Gráfico 05: Taxa de homicídio por 100 mil habitantes (período de 1980-2010).....	207
Gráfico 06: Total de feitos por classe (período: junho/2002 a outubro/2014) Varas Criminais de Juiz de Fora	227
Gráfico 07: Total de processos por classe (período de junho/2002 a outubro/ 2014)...	230
Gráfico 08: Evolução anual de homicídios em Belo Horizonte	237
Gráfico 09: Total de feitos por classe (junho/2002 a outubro/2014) Varas Criminais de Juiz de Fora.....	247
Gráfico 10: Total de feitos por classe	264
Gráfico 11: Total de feitos por classe	267
Gráfico 12: Total de feitos por classe	270
Gráfico 13: Total de feitos por classe	273
Gráfico 14: Total de feitos por classe	276

Gráfico 15: Entradas processuais por classe (Comarca de Juiz de Fora- MG)	278
Gráfico 16: Quantitativo de réus presos provisoriamente (Varas Criminais e Tribunal do Júri de Juiz de Fora)	279
Gráfico 17: Percentual de presos por classe de crime	280
Gráfico 18: Relação entre a população carcerária total e presos provisórios no Brasil (2013)	280
Gráfico 19: Classe de crimes praticados pela população prisional no Brasil	281
Gráfico 20: Evolução da população prisional no Brasil (2000 - 2013)	283
Gráfico 21: Evolução do número de presos provisórios no Brasil (2000 - 2013)	284
Gráfico 22: Quantitativo de crimes registrados e providências deliberadas pela autoridade de polícia no município de Juiz de Fora (ano 2015)	292

SUMÁRIO

PARTE I

INTRODUÇÃO AO SISTEMA DE JUSTICA CRIMINAL

1 Problemas fundamentais.....	26
2 Hipótese de trabalho	49
3 Metodologia.....	58

PARTE II

O UNIVERSO POLICIAL: REPRESSÃO E CONTROLE

1 Polícia e controle social.....	63
2 Profissionalização, especialização, burocratização e recrutamento de pessoal	66
3 A entrada no sistema de justiça criminal: determinantes da notícia do crime.	78
4 O poder de controle da polícia.....	85
4.1 Determinantes da atuação policial	99
4.2 Polícia, mídia e crime	106
5 Sociedade e políticas públicas de segurança	113
5.1 Policiamento comunitário ou exército de ocupação	118
5.2 Os grupos de vigilância de bairro (<i>Neighbourhood Watch groups - NWGs</i>) e a perversão brasileira: o caso das milícias.....	129
5.3 Arquitetura urbana e prevenção situacional: o espaço defensivo (<i>Defensible Space</i>) e os condomínios fechados (<i>Gated Communities</i>).....	136
5.4 Privatização da segurança: implicações para o sistema de justiça criminal.....	143
5.5 Militarização e polícia: a democracia da farda.....	154

PARTE III

ENTRANDO PELO FUNIL

1 A administração da justiça criminal	165
2 A construção do bandido	169
3 A emergência do crime violento.....	203

4 Controlando o movimento	230
5 Não furtarás	244
6 Quem fica preso?	259
7 Considerações finais: por que a gente é assim?	293
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	301

PARTE I

INTRODUÇÃO AO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL

1 Problemas Fundamentais

O controle formalizado do crime está subdividido em quatro agências de prevenção e repressão à criminalidade: Polícia, Ministério Público, Judiciário e Estabelecimentos Prisionais. Essas quatro agências de controle do crime pertencem ao sistema legal de justiça criminal.

A minha proposta é investigar o fluxo de entrada nesse sistema, sob o ponto de vista das condições factuais que determinam concretamente o processo de incriminação pelas principais agências de controle penal: a polícia e a justiça criminal na primeira instância.

O intento é o de evidenciar quais são as variáveis que podem intervir na definição, seleção e na interpretação do crime por parte dessas agências de controle do crime e se existe alguma relação de contiguidade entre elas.

Parto do pressuposto de que, somente a partir da investigação das bases de funcionamento desses dois subsistemas, torna-se possível compreender o fluxo processual e descobrir as razões da seletividade que produz, a despeito dos princípios de igualdade e justiça.

Os referenciais teóricos de partida para o desenvolvimento da pesquisa situam-se na sociologia do conflito e no interacionismo simbólico, os quais, formulando as bases da reação social, provocaram o deslocamento das investigações sociais empíricas para as instâncias que têm o poder concreto de definir o que é crime, vale dizer, para os mecanismos de criminalização primária e os processos concretos de seleção e exclusão dentro do sistema de controle penal.

Ao centrar o foco nas práticas dos operadores legais de transformar eventos e suspeitos em crimes e criminosos, o paradigma construtivista chamou a atenção para a propriedade que têm os relatos ou os chamados papéis (inquéritos, processos, prontuários, relatórios etc.) de objetivar os eventos que vão sendo selecionados como crime. Procedeu, nesse movimento, à crítica das estatísticas criminais e dos estudos que as apresentam como medidas não ideológicas dos delitos (VARGAS, 2014, p. 415-416).

Esse redirecionamento sociológico do interesse investigativo para a administração da justiça penal, iniciado na década de 1960 do século XX, decorreu de duas ordens de condições teóricas e sociais.

A sociologia das organizações, aprofundando o referencial weberiano, o desenvolvimento da ciência política, incorporando o debate sobre os tribunais como instâncias políticas de decisão e de poder, e o desenvolvimento da antropologia jurídica, que revelou um universo de litígios e mecanismos de administração de conflitos bem mais amplos do que a justiça estatal, são os componentes teóricos que selaram a virada sociológica para as instituições do controle do crime (AZEVEDO, 2014).

As condições sociais que influenciaram o redirecionamento do objeto da sociologia jurídica são as lutas sociais (movimentos estudantil, negro, feminista, entre outros) e a explosão da litigiosidade, fazendo emergir, principalmente nos países centrais, a crise da administração da justiça com o aumento da intervenção do judiciário em áreas antes obscurecidas por relações tradicionais de hierarquia e autoridade (relações conjugais, de trabalho e de consumo) solapadas pela modernização das sociedades (AZEVEDO, 2014); nesse contexto social em ebulição, como afirmam Carrabine et al (2014, p. 89), “suddenly, politics became an integral part of criminology”.

Dentro desse contexto social, que expressava a crise da administração da justiça e o questionamento sobre a legitimidade do próprio sistema político, consolidou-se o campo de estudos sociológicos sobre a administração da justiça.

A teoria do conflito social pode ajudar a compreender a produção jurídica do ilícito penal, problematizando o consenso moral em relação ao que é definido como crime (criminalização primária) e relativizando a construção social da criminalidade. O horizonte artificial de investigação é ampliado para impelir a sociologia a sair da utopia de uma sociedade baseada no equilíbrio e no consenso sobre os valores básicos do sistema, para enfocar as dimensões do poder e do domínio político como elementos ideológicos decisivos ao mecanismo da criminalização primária.

O suposto monolitismo da ordem social é colocado em questão, ante a evidência de que as sociedades democráticas são plurais, antagônicas e estratificadas. Nessas sociedades, o direito não representa os valores gerais e a aplicação da lei não segue o primado da igualdade.

O conflito social é inevitável e está na base de toda sociedade, representando a habitual forma de surgimento da interação entre os indivíduos e/ou os grupos sociais. A origem do conflito encontra-se na estrutura social. Em todas as sociedades há interesses

desiguais para os cidadãos e para os grupos, o que leva alguns deles a assumirem posições de domínio relativamente a outros.

A sociologia do conflito, por conseguinte, procura se apropriar dos elementos sociais que estão na base daquele conflito, a fim de conhecer suas causas, compreender o seu curso e os seus efeitos, assim como descobrir os meios para evitá-lo, reduzir seus efeitos, reagir a ele, senão, dominá-lo.

Jeder Mensch strebt danach, seine eigenen Lebenschancen zu verbessern und gerät dabei in Widerspruch zu anderen Menschen, gegen die er sich durchzusetzen versucht. Bestimmte Gruppen, Organisationen und soziale Bewegungen nützen eine Konfliktstrategie bewusst dazu, auf ihre Ziele aufmerksam zu machen und Anerkennung für sie zu finden. Aus diesen Gründen darf auch die Wissenschaft Konflikte nicht negieren oder gar verteufeln, sondern hat sie nüchtern zur Kenntnis zu nehmen und unvoreingenommen zu analysieren. Zu den Aufgaben der allgemeinen Soziologie gehört es, ihre Ursachen aufzudecken, ihren Verlauf und ihre Wirkungen zu beschreiben sowie die Mittel zu ihrer Bewältigung zu untersuchen. Die rechtssoziologischen Konflikte bezieht gerade das Recht auf die Behandlung sozialer Konflikte, das heißt, sie sieht die Funktion des Rechts darin, unnötige Konflikte vermeidbar zu machen und auf bereits eingetretene Konflikte zu reagieren, sie zu lösen, einzugrenzen oder sonst zu beherrschen (RAISER, 2012, p. 293)¹.

A contribuição da sociologia do conflito, portanto, é a de possibilitar o entendimento de que a criminalidade é uma construção social complexa e que possui natureza política. A hierarquia oficial dos valores, então, é definida de acordo com interesses particulares, submetidos à dimensão do poder.

A sinalização, portanto, é de que a criminalidade é uma construção decorrente do processo de socialização, oriunda da assimetria de poder e do estabelecimento das regras de conduta e moral, que encobre ideologias e se impõe através de mecanismos sinuosos e dissimulados, em um processo dinâmico, complexo e não linear (FRADE, 2008, p. 33).

A justiça penal não é, portanto, um mecanismo neutro capaz de resolver pacificamente os conflitos sociais, mas é a expressão de uma estrutura conflitual da sociedade, cujas agências oficiais atuam segundo pautas ditadas por quem tem o poder de criar o direito penal.

Como afirma Misse (2010, p. 22), “O crime é definido, primeiramente, no plano das moralidades, que se tornam hegemônicas, e cuja vitória será inscrita posteriormente nos códigos jurídicos”. Os conflitos penais não são pacificados, mas submetidos a uma decisão

¹ Toda pessoa, conseqüentemente, anseia melhorar suas próprias chances de vida e isso pode provocar um conflito com outras pessoas, em relação às quais aquele conflito existe. Determinados grupos, organizações e movimentos sociais aproveitam-se conscientemente de certas estratégias para obter o reconhecimento de seus interesses e objetivos. Por esses motivos a ciência dos conflitos não pode negar ou satanizar os conflitos, mas, sim, tomá-los sobriamente em consideração e analisá-los imparcialmente. À sociologia geral cabe a tarefa de averiguar as causas dos conflitos, o seu curso e a descrição dos seus efeitos, assim como os meios de combatê-los. A teoria sociológica do conflito jurídico se ocupa diretamente do direito como mecanismo para evitar o conflito desnecessário, reagir àquela já instalado, solucioná-lo, limitá-lo, senão dominá-lo (tradução minha).

autoritativa que é previamente estipulada no campo do poder político, com a submissão do condenado a cumprir uma pena de natureza criminal, estipulada pelo legislador, de acordo com um código normativo de previsão de consequências, que na linguagem jurídica é denominado princípio da legalidade penal.

A justiça criminal, então, tem uma função muito diversa da resolução de um conflito (*Streitentscheidung*), mas, certamente, a de realizar o controle social (REHBINDER, 2009). Daí a imprescindível necessidade das instituições de controle penal, a fim de canalizar os possíveis conflitos criminais, impedir a ameaça que representam e os seus efeitos destrutivos dentro da sociedade (RAISER, 2012).

A sociologia do conflito, por sua imanente pretensão macrossociológica, é também decisiva para a compreensão do processo de seleção das tipologias criminais e da ação política nele implicada. O direito penal define aqueles comportamentos que, internamente a uma dada organização social, constituem delito. A relevância penal de um ato ou de um comportamento depende, por isso, em sentido amplo, de uma decisão política relativa ao modelo ideal de comunidade (*polis*) que se entende propor e à sua conseqüente organização social.

É do código penal que deriva, em particular, a distinção entre ação politicamente legítima e ação criminal, particularmente delicada para a gestão do dissenso nas sociedades democráticas (SBRACCIA; VIANELLO, 2010).

Em uma perspectiva conflitualista, a delimitação entre aquilo que é legal e aquilo que não é, concretizada por meio do direito penal, é expressão de um poder de definição de alguns grupos sociais sobre outros. A criminalidade é o produto desse poder e prescinde de qualquer consideração acerca da efetiva danosidade social ou econômica do comportamento em objeto.

Isso significa dizer que aqueles que detêm o poder para construir o transgressor estão em posição mais favorável (FRADE, 2008).

In una prospettiva conflittualista, la delimitazione tra ciò che è legale e ciò che non lo è, attuata attraverso il diritto penale, è espressione del potere di definizione di alcuni gruppi sociali sugli altri. La criminalità è il prodotto di questo potere e le sue diverse declinazioni sono il risultato provvisorio dei processi di conflitto e di contrattazione tra i gruppi sociali. Solo ciò che è qualificato come criminale da chi ha il potere di influenzare la definizione normativa viene riconosciuto come tale, a prescindere da qualsiasi comportamento in oggetto (SBRACCIA; VIANELLO, 2010, p. 71).

A gravidade abstrata dos crimes contra o patrimônio, de muitas das formas de manifestação da violência e, do mesmo modo, dos comportamentos criminosos ligados às drogas ilícitas, evidenciam escolhas políticas que vão se refletir na ação concreta da polícia e

da justiça criminal. A lei, portanto, decide a gravidade abstrata de certas violações tidas como criminosas e o reflexo mais próximo dessa decisão autoritativa ocorrerá dentro das instâncias de persecução do crime.

É o que se dá, sugestivamente, com o furto e a vastidão de outros crimes contra o patrimônio, para os quais, no Brasil, a pena de prisão está sempre associada, e com o crime de tráfico de drogas, que, na vigência da lei nº 6.368\1976, era punido com pena mínima de três anos de reclusão, mas que, com a entrada em vigor da lei nº 11.343\2006 (Nova de Drogas), evidenciando o alinhamento legislativo com a política proibicionista americana, passou a ser punido com a pena mínima de cinco anos de reclusão, estando, ainda, assemelhado aos crimes hediondos (lei nº 8.072\1990, art. 2º).

A violência doméstica contra a mulher (lei nº 11.340\2006), com a introdução do conceito de gênero no campo da criminalidade, e diversos crimes hediondos (homicídio, latrocínio, extorsão qualificada pela morte, extorsão mediante sequestro, estupro, genocídio), por igual modo, receberam o mais rigoroso tratamento penal, estreitando a conexão entre o poder político, a legislação penal e as instâncias repressivas.

A existência do conflito, naquela fase vestibular da transformação em lei, ainda não é manifesta, mas velada, produzindo o que Dahrendorf designa de cristalização, cujo significado é o de que os interesses latentes (*latent interests*) vão evoluindo para interesses manifestos (*manifest interests*), no sentido de programas e objetivos conscientes dos grupos organizados (DAHRENDORF, 1959).

No campo do direito punitivo, a cristalização desses interesses velados se dá sob a forma da legislação, que, afinal, é imposta por quem detém o poder (*Macht*) e o domínio (*Herrschaft*) (GÖPPINGER, 2008).

Essa forma subliminar de manifestação do poder punitivo provoca uma ruptura no primado da igualdade perante a lei, ao permitir maior concentração da punição sobre certas classes sociais, de acordo com toda produção acadêmica tributária da criminologia radical (TAYLOR; WALTON; YOUNG, 1980) ou, conforme defendo, sobre certas tipologias criminosas, e por tornar oculto, ao mesmo tempo, o vasto número de danos sociais produzidos sem violência explícita.

A outra chave de compreensão do problema da construção da criminalidade está no paradigma da reação social, por dar relevância aos processos de exclusão\incriminação dentro do sistema de justiça (criminalização secundária). A criminalização é uma ação dinâmica e reúne elementos ideológicos que dão origem à legislação penal e também aos processos concretos de incriminação. Portanto, ela ocorre em dois níveis. A partir da reunião dos

elementos de análise sociológica do nível primário da justiça criminal, ou seja, da sua porta de entrada, é que pretendo explicar o fluxo processual para dentro da justiça criminal.

Opondo-se à amplitude das teorias globais da sociedade, a criminologia da reação social, que tomo como paradigma, possui uma sensibilidade microsociológica e uma pretensão mais analítica, embora interessada no tema da ordem social, mas direcionando finalisticamente a investigação para as articulações concretas nas relações sociais e individualizando como se concretiza a ordem de interações nos diversos contextos analisados, dentre eles os aspectos organizacionais da interação social.

A investigação, de acordo com essa proposta científica, é a de individualizar o processo complexo e altamente seletivo pelo qual, dentro do universo dos comportamentos penalmente relevantes, alguns são referidos a sujeitos concretos e outros não.

De acordo com as premissas da reação social, a atenção sociológica se desloca para a análise dos contextos de seleção do crime, por parte da polícia, e para o processo de interpretação, por parte da justiça criminal: “The focus is therefore more upon the social reaction to deviance” (NEWBURN, 2013, p. 216).

No círculo da reação social, o expressivo viés do interacionismo simbólico investiga a construção do crime sob três premissas simples: (i) os seres humanos agem em confronto com as coisas de acordo com os símbolos (*Symbole*) e significados (*Bedeutung*) que possuem para eles (GÖPPINGER, 2008); (ii) o significado de tais coisas é derivado da interação social que cada um possui com os próprios semelhantes; (iii) estes significados são negociados e modificados por meio de um processo interpretativo posto em ato pela pessoa ao relacionar-se com as coisas que estão à sua frente (HESTER; EGLIN, 1999), vale dizer, a realidade circundante é mediata pela interação concreta entre as pessoas (GÖPPINGER, 2008).

Alle diese Bedeutungen und Symbole, auch die sprachlichen und insbesondere alle normativen und ästhetischen Kriterien und Standards, sind **soziale Festlegungen**. Für die Etikettierungsansätze ist nun bezeichnend, dass diese Festlegungen, insbesondere aber auch die Normen, nach denen ein Verhalten als abweichend oder kriminell eingestuft wird, nicht gewissermaßen ein Eigenleben führen [...], sondern nur in **konkreten Interaktionen von Menschen** praktisch relevant werden. Nur in konkreten Interaktionen, etwa bei einer polizeilichen Vernehmung oder in einem Gerichtsverfahren, wird daher z.B. ein Verhalten als «abweichend» oder «kriminell» definiert oder etikettiert, während es ansonsten als ein abweichendes oder kriminelles Verhalten gar nicht existieren würde (GÖPPINGER, 2008, p. 158)².

² Todos esses significados e símbolos, inclusive os critérios e standards idiomáticos, especialmente aqueles normativos e estéticos, são estipulações sociais. De acordo com os princípios interacionistas, as significações, especialmente as normas que definem um comportamento como desviante ou criminoso, não são por assim dizer determinadas pela vida, mas, apenas, na interação concreta de pessoas. Somente na interação concreta, quiçá em um interrogatório ou em um processo judicial, é que um certo comportamento será, por conseguinte, definido ou etiquetado como desviante ou criminoso, caso contrário, na condição de desviante ou criminoso, de nenhuma maneira, poderia existir (tradução minha).

As conclusões mais sintéticas das teorias interacionistas são as indicadas por Neubacher (2011, p. 97): o entendimento das situações cotidianas é apreendido por intermédio da interação. Quando uma situação vem a ser definida como real, ela produz consequências reais. A interpretação das situações é, de regra, negociada.

A partir dessas premissas, o contexto de investigação é estendido das relações interpessoais (*face to face*) para o ambiente e situações organizacionais (HESTER; EGLIN, 1999).

No que diz respeito ao estudo do crime, a primeira asserção interacionista é a de que criminalidade não existe em essência (NEWBURN, 2013, p. 216). “Es gibt also – so die Ausgangsüberlegung – kein kriminelles Verhalten per se. Dessen Existenz bleibt vielmehr relativ, es hängt sowohl von legislatorischen als auch von reaktiven Definitionsprozessen ab”. (“Não existe - assim o raciocínio de partida – nenhum comportamento criminal por si próprio, cuja existência, pelo contrário, fica na dependência, tanto do processo de definição legislativa, quanto de reação”) (LAUBENTHAL, 2008, p. 46) .

O crime é uma questão de definição social, não é uma realidade ontológica, mas uma construção que decorre de processos de definição e de interação. É relevante a observação de Misse (1999), no sentido de que é na esfera pública institucional, que o crime, em última instância, é definido.

A segunda premissa se refere ao fato de que os significados atribuídos surgem da interação com outros ou da autointeração (NEUBACHER, 2011). No curso da interação social direta, as pessoas podem interpretar como criminoso o comportamento de outrem e, analogamente, no processo de autointeração, uma pessoa pode assumir o ponto de vista de outrem, tendo em consideração o próprio comportamento e, conseqüentemente, identificá-lo como criminoso.

Finalmente, o particular significado conferido ou construído depende do modo pelo qual a ação é interpretada pelas partes envolvidas na interação, o que, por sua vez, implica que a interpretação do ato depende de como a situação ou o ambiente de interação é definido pelos participantes. Desse modo, a explicação das três premissas fundamentais contidas nas teorias interacionistas é sintetizada de acordo com Hester e Heglin (1999) da seguinte forma:

Per quanto attiene lo studio del crimine, la prima premessa implica il fatto che, se una data azione è criminale o meno, ciò dipende dai significati che le vengono attribuiti. Gli atti non sono in sé criminali; la loro criminalità è una proprietà o un significato ad esso attribuito (Erikson 1962). Dal punto de vista dell'interazionismo simbolico, il crimine è una questione di definizione sociale. La seconda premessa si riferisce al fatto che i significati attribuiti sorgono interazionalmente, sia nell'interazione con altri, che nell'auto-interazione. Pertanto, nel corso dell'interazione sociale diretta, le persone possono reciprocamente interpretare come

criminale il comportamento altrui. Analogamente, nel processo di auto-interazione una persona può assumere il punto de vista altrui riguardo al proprio comportamento e conseguentemente identificare quel comportamento come criminale. La terza premessa comporta che il particolare significato conferito o costruito dipende dal modo in cui l'azione viene interpretata dalle parti coinvolte nell'interazione. Questo a sua volta implica che l'interpretazione di un atto dipende da come la situazione o l'ambiente interazionale viene definito dai partecipanti (HESTER; EGLIN, 1999, p. 43).

É exatamente no contexto da dinâmica de criminalização, decididamente relativista e de frontal refutação a toda forma de positivismo sociológico, que a criminologia da reação social procura explicar as relações entre as instâncias de controle penal e o fenômeno do crime.

A proposta científica dessa criminologia constituiu-se numa inversão epistemológica em relação à criminologia etiológica, para a qual o desvio levaria ao controle social; segundo, entretanto, a premissa a partir de então desenvolvida, é o controle social que leva ao desvio.

Die neue Richtung stürzte bisherige Sichtweisen um und bewirkte eine **Paradigmenwechsel**. Soziale Kontrolle erschien nunmehr als die Ursache und nicht als das Ergebnis von Delinquenz. Radikal zu Ende gedacht war die Konsequenz: Es gibt keine Kriminalität an und für sich, weil sie stets von der Definitionstätigkeit der Rechtsawender abhängt (NEUBACHER, 2011, p. 96)³.

As perspectivas da criminologia da reação social foram diretamente influenciadas pelos estudos seminais de George H. Mead (*Mind, Self and Society*, 1934), no campo da psicologia social (NEWBURN, 2013), e podem ser encontradas na obra de Tannenbaum (1938), que, estudando a delinquência juvenil, procurou oferecer uma resposta alternativa para a pergunta sobre como alguém se torna criminoso. Segundo Tannenbaum, a indagação não poderia ser respondida em termos individuais, mas na direção da inserção das pessoas em grupos que, estes sim em conflito com a sociedade mais ampla, as “treinam” para práticas cuja “etiquetagem” como criminosas, no final das contas, têm grande peso ao se ingressarem no crime (WERNECK, 2014).

The process of making the criminal, therefore, is a process of tagging, defining, identifying, segregating, describing, emphasizing, making conscious and self-conscious; it becomes a way of stimulating, suggesting, emphasizing, and evoking the very traits that are complained of. If the theory of relation of response to stimulus has any meaning, the entire process of dealing with the young delinquent is mischievous in so far as it identifies him to himself or to the environment as a delinquent person (TANNENBAUM, 1994, p. 295-296).

³ O novo direcionamento revolucionou o ponto de vista anterior e provocou uma mudança de paradigma. O controle social aparece, agora, como causa e não como o resultado da delinquência. Radical foi a consequência: não existe criminalidade em si mesma, porque ela está na dependência contínua da atividade de definição dos aplicadores do direito (Tradução minha).

A abordagem, então, promove um deslocamento da resposta sobre o crime, centrada na morfologia social - em relação à qual o crime seria um desvio - e, por conta dela, em uma morfologia individual - centrada em uma essencialidade subjetivada -, em direção a uma construção social. Há um deslocamento da interrogação: em vez de “o que causa o desvio?”, passa-se a se perguntar “o que o desvio causa?” (WERNECK, 2014, p. 107-108).

O início de uma investigação policial e a atividade jurisdicional estão imersas em uma constância de interações e atribuições. O isolamento de uma conduta humana, na infinidade de comportamentos socialmente significativos, depende de como as agências policiais e a justiça criminal a identificam como delituosa. Daí a imensa diferença entre aquilo que é formalmente um ilícito penal e o que realmente é criminalizado pela ação das instâncias de controle, o que guardaria semelhança com um processo de filtragem.

Estudando, por exemplo, o caso das mercadorias ilícitas e do seu entrecruzamento com o mercado informal e o processo de sujeição criminal, no contexto do Rio de Janeiro, Misse (1999) procura conectar o fenômeno à regulação estatal, porém, constata que essa regulação é engolida pela lógica do mercado: ela produz relações complexas com as regulamentações legais, o que dá origem a um novo mercado de *criminalização*. Essa lógica, entretanto, não gera, por si só, a *incriminação* concreta de pessoas, mas depende de certos interesses sobre determinados temas.

Esse enfraquecimento da dimensão «moral» da designação criminal de uma mercadoria, a mesma dimensão que justificaria, em última instância, sua criminalização, abre inúmeros espaços sociais de manobras mais ou menos legais ou simplesmente ilegais (mas moralmente toleradas) para sua comercialização. É o que parece ter acontecido com o «jogo do bicho», com a «pirataria» de fitas e softwares, mesmo com o contrabando «varejista» de bebidas, eletrodomésticos e outros produtos comercializados no «mercado formal», inclusive a venda de remédios sem receita médica, prática ilegal generalizada no «mercado formal», e com o empresariamento da prostituição (enquadrável legalmente como «lenocínio», mas não perseguida pela polícia atualmente), anunciada nos principais jornais da cidade na seção de «serviços pessoais». Processos análogos ocorrem com outros tipos de mercadorias ilegais, como jóias, peças e veículos furtados ou roubados, armas, contrabando «atacadista», drogas leves e pesadas, e serviços de «proteção» (desde «tomar conta de um carro na rua», pelo «flanelinha», até diferentes formas de segurança privada ilegal). A variedade de mercadorias criminalizadas é imensa, como também a escala relativa de gravidade de sua criminalização, como se evidencia na proliferação de artigos sobre situações diferenciais de criminalização nos Códigos Penais de todos os países. No entanto, o grau de *criminalização-incriminação* de práticas e agentes é diferencial e depende, em grande parte, de uma concentração de *interesse* (material ou ideal) sobre determinados temas (MISSE, 1999, p. 294-295).

Em tal perspectiva, a análise que se ocupa das ações contextualizadas, das negociações e das razões práticas de quem aplica o direito, se situa em um nível

microsociológico, ou seja, a investigação desce ao nível da práxis dos operadores do sistema e ao campo da seleção do criminoso pelas instâncias de controle (LAUBENTHAL, 2008).

As respostas concretas dadas pelas instâncias de controle são um problema de grande interesse sociológico-criminológico e é nesse viés que procuro dar desenvolvimento à tese, trabalhando as incriminações na soleira da justiça criminal.

As investigações nesse campo de pesquisa devem explicar como e por que o sistema é referido como um modelo-funil (KAISER, 1996), no qual a grande maioria dos comportamentos tidos como criminosos ficam do lado de fora, por quais razões uma parcela menor desses comportamentos é lançada para dentro do funil e quais são os mecanismos que, dentro dele, são decisivos para que a condenação ou absolvição ocorra. Sob o ponto de vista da sociologia criminal, há interesse em saber quais são os critérios de seleção empregados no interior de cada agência de definição do crime, para que um determinado caso seja referido como um ilícito penal e culmine com a punição do delinquente.

Ao prestar particular atenção à atividade das agências de prevenção e repressão do crime, especialmente a ação da polícia e da justiça penal, o modelo de filtro, acima referido, gera como resultado uma progressiva eliminação do crime: só uma pequena parte das infrações criminais ocorridas é investigada e uma parcela ainda menor resulta com a identificação do respectivo autor.

Esse processo de filtragem tem prossecução dentro da justiça penal, onde se constata a existência de mecanismos jurídicos de escape, com a consequência final de que só uma mínima parcela das infrações que se verificam realmente culmina com a condenação dos seus autores.

A polícia, embora devendo investigar todas as possíveis infrações penais, exerce o seu poder em relação a uma parcela mínima de infrações ocorridas. O significado da discrepância entre as funções normativas e a realidade operativa da instituição é decisivo para a compreensão do processo de controle: quais são os mecanismos institucionais que orientam a atuação policial? Quais são os critérios decisivos para a detecção de um comportamento como criminoso? Após a descoberta do crime, quais são os critérios que irão orientar os agentes na prossecução das investigações? Como, em concreto, um comportamento é referido como criminoso e quais são as estratégias de atuação policial para se desvendar um crime? Quais são os crimes que a polícia é capaz de esclarecer e por que motivos a intervenção policial é direcionada para certos estereótipos de pessoas sujeitas à incriminação ou, segundo investigo em minha tese, para determinadas classes de delitos?

Nesse particular, as investigações sobre a polícia desafiam a ciência política e a sociologia. Há um espigão de dificuldades que obstruem o trabalho de campo e a obtenção de dados confiáveis sobre a atuação policial. O ambiente de trabalho é envolto pela desconfiança e pela intransigência burocrática, além de ser extremamente perigoso para a própria instituição, por estar sujeita ao desvendamento de práticas ilegais e até mesmo criminosas dos seus agentes. Não seria despropósito equiparar a pesquisa de campo sobre a atividade policial como uma incursão na selva. A polícia, dentre as instâncias de controle penal formalizado, é aquela que está mais próxima da violência, tornando bastante problemático encontrar alguma legitimação para o trabalho policial. A polícia, como expressivamente afirma Bayley (2006, p. 18), é “repugnante moralmente”.

É preciso uma paciência desmedida para estudar a polícia e colher informações. Não obstante, se constata que, na ciência política e na sociologia, as investigações sobre a polícia alcançaram grandes avanços em qualidade e quantidade de pesquisa acadêmica.

A polícia atrai o sociólogo, o cientista social e os estudos acadêmicos, embora se possa afirmar que seja, dentre as instituições de controle, aquela que obsta, pela sua atuação, as bem delineadas formas constitucionais do Estado de direito (inviolabilidade dos direitos fundamentais, princípio da legalidade, publicidade dos atos, divisão dos poderes, entre outras), revelando suas margens de inefetividade normativa.

Não havendo controle sobre as instituições policiais, fica em aberto a indagação: “*Quis custodiet ipsos Custodes? Quem guardará os próprios guardas?*” (BEATO FILHO, 1999, p. 17).

Inobstante as instituições policiais sejam resilientes às transformações propostas pelas ciências sociais, constituindo-se em um nicho cativo em que as mudanças quase nunca têm efetividade, constata-se a produção de um caudal de estudos sociológicos sobre a polícia, o seu papel e suas transformações contemporâneas, além das implicações recíprocas entre a política e a segurança pública. Em particular, procuro, na segunda parte da tese, dar desenvolvimento às múltiplas transformações sofridas pelas agências policiais, não só no contexto interno, mas também em nível transnacional.

O diagnóstico sobre a função e a atuação concreta da polícia é crucial quando se tem em perspectiva a formulação de políticas sobre o tema segurança pública e as relações entre as organizações que compõem o sistema de controle penal, nomeadamente o judiciário na sua primeira instância, o que se constitui em parte significativa da minha tese. Sem o conhecimento do padrão secular que caracteriza o hermetismo da produção e transmissão do conhecimento profissional, os programas de reorganização da prática policial são inúteis,

porque atuam apenas por meio de uma interferência de natureza técnico-administrativa e não se adequam à situação real que se propõem a modificar (MACHADO DA SILVA, 2011).

O caso brasileiro, apesar da incessante investigação acadêmica, ainda revela um quadro de improvisação policial no combate ao crime, o que se deve, em primeira linha, à refração das diversas polícias às críticas e propostas feitas pelos segmentos externos às instituições.

Infelizmente, ainda não dispomos de análises mais consequentes a amparar a formulação de programas de controle da criminalidade. Nossas autoridades ainda acreditam que bom senso, boas intenções e intuição sejam suficientes para a formulação de políticas de segurança. A dura realidade de nossos dias parece contrariar cada vez mais esta percepção (BEATO FILHO, 1999, p. 24).

O segundo problema central - que tangencia as implicações entre o trabalho da polícia, o conhecimento sociológico e a formulação de um diagnóstico preciso sobre os padrões do crime - é a falta de dados confiáveis sobre as circunstâncias em que ele ocorre e as respostas das instituições. Embora se trate de um debate que ocorre no âmbito internacional, a peculiaridade do cenário brasileiro é a inconsistência dos dados nacionais, que dão uma visão distorcida da realidade e que dificultam a explicação do fenômeno da criminalidade.

Se os dados não são válidos, nem confiáveis, não são totalmente úteis para o conhecimento das tendências, padrões e circunstâncias em que o crime ocorre. A falta de uma estrutura na área de segurança pública, e de um sistema de informação consistente, torna extremamente penoso para a pesquisa acadêmica a obtenção de um conhecimento mais concreto acerca da realidade nacional (LIMA; BORGES, 2014).

A despeito dessa lamentável constatação, o conhecimento já acumulado sobre o sistema policial brasileiro permite a formulação de conclusões, uma delas é a de que a ciência política denomina, expressivamente, de “democracia disjuntiva”, ou seja, a existência, no país, de instituições políticas democráticas, dentre elas as instituições de controle social, mas, dentro delas, a realização de procedimentos à margem da lei e a constatação de que essas instituições, devendo garantir a substância da democracia em sua dimensão civil, são as primeiras a violarem essas premissas (RIBEIRO, 2013).

As práticas policiais, como acentua Lima (1989), são o reflexo de uma cultura jurídica que concebe a estrutura social brasileira como sendo hierárquica, atribuindo diferentes graus de cidadania e civilização a diferentes segmentos da população, embora a Constituição atribua direitos iguais a todos os cidadãos, indiscriminadamente.

A polícia tem a difícil tarefa de selecionar quais indivíduos têm “direito” aos seus direitos constitucionais e ao processo acusatório, na condição de “pessoas civilizadas”, e quais

não o têm. Os efeitos deletérios dos nominados procedimentos à margem da lei estão no fato de que os indivíduos terminam por não considerar a polícia como uma agência capaz de garantir a lei, os direitos e a própria cidadania e, também, na busca por outras soluções à margem da intervenção da agência policial, ainda que sejam intervenções ilegais.

As polícias teriam uma importância adicional nesse cenário por serem a porta de entrada do sistema de justiça criminal. Essas são as primeiras agências às quais os cidadãos deveriam recorrer sempre que se sentissem ameaçados em sua vida, liberdade, propriedade ou igualdade. Soma-se a isso o fato de que um trabalho policial inadequado compromete o próprio trabalho judicial. Afinal, no âmbito criminal, o devido processamento dos ilícitos apenas pode ocorrer de acordo com as regras do Estado Democrático de Direito se o trabalho policial for bem completado (RIBEIRO, 2013, p. 203).

Do ponto de vista legal a polícia está subordinada ao Executivo. A função policial é uma mescla entre a prevenção e a repressão das infrações penais. A repressão (investigação das infrações penais) é reservada à polícia federal e às polícias civis dos estados (Constituição Federal, art. 144, § 1º, I e § 4º). A prevenção (policimento ostensivo) cabe às polícias militares estaduais (art. 144, § 5º).

A divisão dessas funções possui nítido substrato político, para impedir a concentração do poder e a hipertrofia da polícia. Não raro, na rotina operacional dessas instâncias, ocorrem atritos que vão contra a finalidade comum que entre elas deveria ser compartilhada. A teórica simplicidade da divisão de papéis, na prática, é foco de problemas interorganizacionais e também jurisdicionais: onde termina a prevenção (policimento ostensivo) e onde começa a atividade investigatória?

As ações operacionais realizadas pelas nominadas instituições (polícia civil, militar e federal) são outro ponto de desencontro entre os aparelhos de repressão, dado à ausência de uma coordenação das ações, ou seja, cada instituição policial agiria segundo objetivos e metas próprias.

As disputas entre a polícia militar e a polícia civil indicam ser nítido o descompasso e desconfianças mútuas. Essa desconfiança sobre a atuação das polícias civis estaduais está impressa na própria Constituição Federal (art. 144, § 1º), com a previsão de que a Polícia Federal possa realizar a apuração de infrações penais, cuja prática tenha repercussão interestadual e exija repressão uniforme, o que foi regulamentado pela lei nº 10.446/2002 que ampliou as atribuições investigativas da polícia federal para abranger, por exemplo, delitos em razão do exercício de função pública da vítima, o furto, roubo e receptação de cargas, bens e valores, transportados em operação interestadual, envolvendo quadrilhas ou bandos com atuação em mais de um Estado.

Nas relações institucionais, o agente da polícia militar, que atua no cotidiano penoso das ruas, considera que a polícia civil é a censora de seus atos. A autoridade policial (delegado de polícia) é um agente de gabinete, inerte, burocratizado, muitas vezes corrupto e pronto a criar embaraços após o encaminhamento do caso, tornando todo o esforço militar inútil e frustrante. A visão, do lado da polícia civil, é a de que o policial militar realiza um trabalho arbitrário e imediatista, braçal e de pouco valor sob o ponto de vista dos objetivos próprios da polícia civil.

Na investigação participativa que realizou dentro da polícia civil de São Paulo, Mingardi (1992) relata a divergência entre as duas instituições quando se trata da detenção de suspeitos pela polícia militar e o seguimento dos casos na polícia civil.

Segundo o autor, a maioria das pessoas detidas pelos policiais militares é liberada em pouco tempo pela polícia civil. Segundo os dados por ele levantados, coletados na região metropolitana de São Paulo e relativos ao ano de 1986, apenas 25,3% dos conduzidos pelos soldados e oficiais do Comando de Policiamento Metropolitano ficaram detidas na polícia civil.

Esses números servem para mostrar como o relacionamento entre PM e plantão policial é difícil. Do ponto de vista do policial militar, de cada quatro pessoas que prende três são soltas a seguir. Somente um quarto de seu trabalho está tendo continuidade. Para os policiais civis a PM os está fazendo trabalhar à toa. Por essas e outras razões é freqüente que oficiais da PM e delegados discutam. Principalmente quando o oficial acha que deve ser feito o flagrante e o delegado, que tem o poder de decidir, prefere somente abrir o inquérito ou manda o detido embora. Essa situação descamba, pelo menos algumas vezes, para a gritaria, ameaças, ou até agressão (MINGARDI, 1992, p. 37).

Quando as instituições conseguem estabelecer uma articulação comum, por exemplo, a prisão, pela polícia militar, de um “marginal”, a sua entrega à polícia civil, para autuação e formalização da investigação, gera a apropriação do caso por esta instituição, causando novos ressentimentos. A dicotomia das funções policiais seria, assim, um fator de separação entre as instituições de prevenção e repressão. Essa dicotomia enseja problemas que envolvem um quadro muito delicado na formulação de políticas públicas, como, no caso brasileiro, a proposta de unificação das polícias, pois não é possível unificar funções cuja formação profissional e regras de ordem prática são bastante distintas (BEATO FILHO, 1999).

No campo da teoria das organizações, importantes achados sociológicos indicam que, dentro de cada polícia também há grande oposição de papéis, com desconfianças recíprocas, que prejudicam a atividade finalística de cada organização.

Em relação ao inquérito policial, há uma disputa de saberes entre o responsável pela sua condução (delegado de polícia) e os investigadores (tiras), que, reciprocamente, se

desqualificam. Os policiais enfatizam a sua experiência em lidar cotidianamente com o crime (saber policial), já delegados consideram o saber que detêm necessário à tradução dos resultados da investigação para a linguagem jurídica (saber jurídico); os investigadores desqualificam a função do delegado, visto que limitada à tradução dos achados da investigação em linguagem jurídica e sem nenhum poder de decisão, já que perderam a prerrogativa de expedir mandados. Os delegados, por sua vez, são críticos em relação à postura dos agentes frente às atividades que desempenham (VARGAS; RODRIGUES, 2011).

Um grave problema operativo compromete o trabalho dos investigadores: a rotina desses servidores se resume à localização das testemunhas do crime, que são intimadas para comparecer à delegacia, muitas vezes situada bem distante da residência da testemunha, em detrimento de uma visita direta ao informante para acelerar e esclarecer imediatamente o crime, o que acaba tendo uma forte repercussão na eficácia das investigações policiais (ARAÚJO, 2012).

No relacionamento interorganizacional se observa até mesmo que atos corriqueiros, pertinentes ao trabalho específico de cada instituição, como o simples pedido de novas diligências feito pelo promotor de justiça, para complementação de diligências investigatórias, a cargo da polícia judiciária, causa “reações pouco amistosas entre os policiais” (RATTON; TORRES; BASTOS, 2011, p. 49).

Na prossecução dos objetivos de minha pesquisa, indago sobre quais crimes a polícia investiga, de fato, realizando uma primeira aproximação à entrada no sistema de justiça criminal.

A despeito do princípio jurídico da obrigatoriedade, o qual determina que todas as notícias de crimes sejam apuradas formalmente por meio do Inquérito Policial (IP) - Código de Processo Penal - ou de um Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) - lei nº 9.099\1995 -, constata-se que os órgãos de investigação, embora tendo espaço legal para exercer o poder repressivo sobre qualquer habitante, efetiva-o à margem da planificação legal, sobre um número muito restrito de infrações, a tal ponto que o maior indicador criminal é constituído pelas infrações contra o patrimônio, as quais alcançam a cifra de 49% da população carcerária no país (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2014).

Essas infrações penais consideradas “predatórias” se constituem em definições tipológicas prolixamente estabelecidas na legislação, como herança do utilitarismo econômico e do pensamento liberal. Existe, no caso da legislação penal brasileira, uma teia de

comportamentos delitivos de forma que quase todas as ofensas ao bem jurídico “patrimônio” possam se enquadrar em um tipo penal.

O crime de furto, por exemplo, é muito mais severamente punido do que outros crimes graves, como a ameaça, as lesões corporais, a violação de domicílio, o abuso de autoridade, o sequestro e o cárcere privado.

O Sistema Penal, tanto legal e abstrata, como concretamente, acaba por diferenciar sua atuação em relação aos seus diferentes destinatários. De uma forma geral, são tratadas com maior leniência as condutas próprias dos potenciais criminosos ricos, enquanto os miseráveis são regidos com maior rigor. Os maiores exemplos dessa distinção são os delitos patrimoniais, como o furto, que prevê uma punição desproporcional a certos casos de subtração de objetos de menor valor (ARAÚJO, 2012, p. 108).

No contexto localizado de Minas Gerais, por exemplo, o diagnóstico sobre a evolução da taxa de crimes contra o patrimônio (furto e roubo de veículo) e tráfico de drogas já indicava, desde 1986, que é justamente este tipo de criminalidade que vinha crescendo nas grandes cidades, existindo uma clara tendência de evolução dos crimes violentos contra a propriedade, cuja participação percentual é crescente.

A cada ano, este tipo de delito abocanha uma parcela maior do total de crimes violentos. No início do período, em 1986, os delitos contra a propriedade contabilizavam cerca de 41,7% do total de crimes violentos. Em 1997, passaram a contribuir com 71,7% do total (BEATO FILHO, 1999, p. 16).

É muito sintomático que quase todo o trabalho policial envolva a rotina da apuração de furtos, roubos, extorsões, estelionatos, apropriações, receptações, danos, entre outros. Não por acaso, os autores dessas infrações, e, por consequência, os investigados pelo aparato policial, são pessoas bem definidas quanto à sua procedência social. Também não é por mera coincidência que a punição quase integral dos crimes contra o patrimônio está associada à pena de prisão.

É inegável, assim, que a função policial seja um subproduto do positivismo criminológico, pois é ela quem prepara e encaminha à prisão os degenerados (anormais) que cometem crimes de acordo com fatores patológicos (etiologia criminal).

Se houver, simplesmente, a despenalização dos crimes patrimoniais sem violência contra a pessoa, ou a modernização da legislação sobre o uso de drogas, com a descriminalização do comércio (LEMGRUBER; BOITEUX, 2014) e a entrega do controle produtivo para o Estado (SHECAIRA, 2014), a título de estratégia de política criminal, a polícia judiciária ficaria praticamente esvaziada em sua função de controle social.

Os pontos mais expressivos da polícia são a sua visibilidade e mobilidade. A polícia pode ser encontrada em todos os lugares e a qualquer hora ela pode ser solicitada, sem custos,

e ser imediatamente mobilizada nas situações conflituosas. A polícia é “amiga e salvadora” (*Freund und Helfer*). Além disso, está autorizada à utilização da coação (EISENBERG, 2005).

Em países de grande vastidão territorial, como é o caso do Brasil, a existência da polícia de investigação criminal e a manutenção do inquérito policial, como fase preparatória do processo criminal, foram justificados pela possibilidade de imediato deslocamento da autoridade policial para qualquer rincão e da suposta eficiência na coleta das provas da infração.

Essa visibilidade massiva da polícia provoca, inclusive, uma mistificação de sua atuação, causando uma falsa concepção de que o trabalho policial é dedicado exclusivamente ao combate ao crime, relegando, a segundo plano, inúmeras atividades rotineiras, assistenciais e de manutenção da ordem que envolvem as polícias (BEATO FILHO, 1999, p. 18).

O recrutamento do pessoal da polícia revela um quadro bastante problemático. A carreira não oferece atrativos para aqueles que possuem uma formação acadêmica mais intelectualizada ou um melhor aperfeiçoamento técnico-profissional. Como observa Bayley (2006), os próprios policiais relatam que entrar para a polícia não é o melhor meio de conhecer pessoas interessantes, o que nada mais é do que o reflexo da falta de investimento global e da posição secundária da polícia na ordem de importância das instituições de controle penal. Sem qualquer desdém, mas aproveitando a sabedoria comum, é muito apropriado o dito popular: “Se a pessoa não deu para nada, vai ser policial”.

A maioria dos agentes policiais está naquela linha de inércia e inapetência profissional, resultado final do desprezo e da desconfiança sobre quase tudo que envolve a atuação policial, refletindo dentro da corporação um estado geral de desânimo profissional, situação que somente não ocorre “logo após a conclusão dos cursos de formação e os primeiros anos na profissão” (EISENBERG, 2005, p. 272).

Outro grave problema decorrente da rotina policial e de sua proximidade com a violência, é o fato de a polícia reproduzir, exatamente, a violência que procura combater. Apesar de estar legalmente assegurada garantia da integridade física do preso (Constituição Federal, art. 5º, LXIX; lei nº 4.898/1954 - lei de Abuso de Autoridade - e lei nº 9.455/1997 - Tortura), a violência contra as pessoas aparece, com frequência, por parte da polícia (EISENBERG, 2005).

No contexto brasileiro, é significativo que as polícias militares figurem como as que mais matam em todo o mundo (Human Rights Watch, 2009) (RIBEIRO, 2013).

Um dos fatores para as respostas irracionais em quase tudo em que a polícia intervém está na preparação deficiente dos agentes. Após curtíssimo prazo de “preparação” nas academias de polícia civil, o novato assume o cargo de investigador de polícia ou é encaminhado, sob a mais baixa patente militar, ao patrulhamento de ruas e às atividades de prevenção.

Sob a ambiência das experiências cotidianas, desenvolve-se uma cultura de ação policial, cujos limites podem não corresponder ao aparato legal.

É na atividade cotidiana dos policiais que podemos buscar as origens de seu saber, que ainda permanece largamente informal, distinto do treinamento que mais e mais se tenta oferecer nos centros de instrução. Se existe hoje uma preocupação acentuada em oferecer a novos policiais um treinamento mais adequado e melhor direcionado para temas como respeito aos limites legalmente estabelecidos de sua atuação, um dos pontos mais difíceis de quebrar será certamente o outro aprendizado, que é oferecido quando o novo policial passa da escola a rua, onde as verdades da profissão são apresentadas de forma muito diversa (BRETAS, 1997, p. 83).

Esse conhecimento sociológico é decisivo para a compreensão das práticas policiais e de como se dá a sua transmissão entre os membros das corporações, formando o que se denomina “cultura policial”. Os conhecimentos informais são os verdadeiros responsáveis por moldar uma cultura própria e autônoma dentro das polícias, o que explica a formação de barreiras intransponíveis aos programas de reforma da própria polícia.

Sustentados pela secular delegação que recebem para operar a função repressiva de controle social com ampla liberdade de ação, o conhecimento profissional dos policiais permanece pessoalmente apropriado por eles, como uma posse individual dos agentes, que administram informalmente sua reprodução e transmissão (Nascimento, 2008). A definição do que é “ser policial” e de como atuar é produzida pelos próprios membros, segundo seus interesses e orientações práticas e sua interpretação particular sobre as expectativas sociais a respeito do desempenho da função que lhes cabe. Desse modo, as corporações produzem uma cultura própria, autônoma e pouco racionalizada, que depende em grande medida das decisões e trajetórias pessoais de cada policial e dos conflitos internos entre seus diferentes grupos (MACHADO DA SILVA, 2011, p. 78).

Obviamente, existe uma ambiência e uma representação social sobre a possibilidade de que os agentes policiais possam agir livremente para brutalizar e punir os “bandidos” e, talvez, o que cause mais espanto seja o fato de que essas ações contam com grande apoio da população em geral e da elite, sobremaneira, o que termina por legitimar o desrespeito aos direitos e garantias fundamentais em nome da manutenção da ordem (RIBEIRO, 2013).

A violência policial, entretanto, é reduzida drasticamente, ou anulada, quando o suspeito ou investigado é pessoa de recursos, ou aparenta possuí-los, ou está acompanhada de advogado. Nesse caso, há um natural receio por parte dos agentes policiais de que fiquem expostos aos contratemplos administrativos e às ações criminais que possam prejudicá-los. Se a pessoa envolvida na “sujeição criminal”, ou seja, no processo de “criminação de sujeitos”

(MISSE, 2010), entretanto, não aparenta ter acesso aos canais de denúncia, a atuação generalizada da polícia se dá pelas vias da violência.

De fato, “um aspecto decisivo para reduzir a possibilidade de castigo é o poder de reclamação do cidadão, traduzido em capacidade de denunciar e processar policiais por essa prática” (MUNIZ; PAES MACHADO, 2010).

Ainda existe nas instituições policiais o antigo pendor para “consertar” os conflitos autoritariamente e submeter os “vagabundos” (criminosos reiterados, brigões, pessoas incômodas, desocupados, vadios, entre outros) a castigos e punições físicas, sob a justificação da autopersonificação da ordem e do Estado. Não é incomum que esses conflitos sejam letais, mas, quando atingem os celerados, a ação policial é representada socialmente como uma espécie de “inseticida social”.

Investigando os casos de autos de resistência, lavrados pela polícia militar no Rio de Janeiro, entre 2001 e 2011, Misse (2011) observou que a morte da pessoa envolvida na sujeição criminal é naturalizada pelos policiais como uma “obrigação moral” e com a visão de que a letalidade das ações é plenamente justificável, principalmente se as vítimas forem “bandidos”.

Segundo a lógica policial, há uma distinção entre homicídios investigáveis e homicídios não investigáveis, como, também, há “indivíduos matáveis”, ou seja, pessoas que poderiam ser mortas por quaisquer outros sem que isso implicasse crime (MISSE, 2010).

As representações sociais de “periculosidade”, “irrecuperabilidade” e “crueldade” participam dos processos de subjetivação que conduzem, no limite, à justificação do extermínio do sujeito criminal (MISSE, 2010).

O processo de aprendizagem prática dos agentes policiais ocorre pelo contato e pela observação do comportamento dos mais experientes, que servem como referência profissional. Assim, por exemplo, o novato precisa aprender como suspeitar, obter informações onde localizar os criminosos e como agir para prendê-los ou abordá-los, nas situações de rotina.

No universo policial, o conhecimento do perigo é muito significativo, pois, dele, decorre a suspeita, vale dizer, “o desenvolvimento de um mapa cognitivo do mundo social, para proteger-se contra os sinais de problema, crime ou ameaça potencial” (SKOLNICK; BAYLEY, 2006, p. 72).

As roupas, a aparência externa ordenada ou não e, sobretudo, o comportamento submisso (conduta devota) ou de confronto (arrogância) com os próprios agentes policiais são determinantes da intensidade da atuação (EISENBERG, 2005).

A prisão é uma típica atividade policial e representa uma atuação de grande significação para os agentes policiais, visto ser a expressão máxima da coação, do poder e da submissão. A polícia considera a prisão o momento culminante de sua intervenção contra o crime, já que ela se oferece como um “meio simples e direto de restaurar a ordem” (WACQUANT, 2003, p. 264).

O flagrante delito significa, igualmente, a descoberta imediata do criminoso e provoca uma sensação de alívio e recompensa que se transfere da polícia para a população, a qual percebe a contra-ação do Estado e, com isso, aplaca o sentimento de vingança. A prisão em flagrante depende de como a polícia interpreta o fato e de outros determinantes relativos à pessoa sobre quem recai a suspeita do crime.

É óbvia a presença de um processo de interação entre os agentes da instância de controle e o sujeito detido, pois, segundo a previsão jurídica, existe situação de flagrância quando a pessoa encontrada ou perseguida, logo depois do crime, em situação que faça presumir ser ela a autora da infração. “Portanto, os espaços de estimação (*Spielräume*) são muito amplos” (MEIER, 2010, p. 242).

Essa atividade específica envolve um processo de rotulação, precisamente descrito por Becker (*Outsiders*, 1963) como uma situação que envolve certas premissas dos agentes policiais, sobre o cabimento do “rótulo” de criminoso ao suspeito.

To be labeled a criminal one need only commit a single criminal offense, and this is all the term formally refers to. Yet the word carries a number of connotations specifying auxiliary traits characteristic of anyone bearing the label. A man who has been convicted of housebreaking and thereby labeled criminal is presumed to be a person likely to break into other houses; the police, in rounding up known offenders for investigation after a crime has been committed, operate on this premise. Further, he is considered likely to commit other kinds of crimes as well, because he has shown himself to be a person without “respect for the law”. Thus, apprehension for one deviant act exposes a person to the likelihood that he will be regarded as deviant or undesirable in other respects (BECKER, 1994, p. 306).

Quando o flagrante ocorre, a polícia considera que o seu trabalho será encurtado e, então, procura agir com grande exatidão contra as pessoas flagradas cometendo crimes, dada à junção entre os processos de criminalização e incriminação que levam ao processamento institucional do caso.

Para que haja *criminalização*, não basta que se considere apenas a dimensão cognitiva que interpreta o evento como crime, é preciso agregar o interesse em levar adiante o reconhecimento cognitivo ao conhecimento de uma agência de proteção (no caso, o Estado), de modo a convencê-la não apenas quanto ao aspecto cognitivo, mas também quanto à validade e à racionalidade em iniciar o processo de *incriminação*. Quando há uma situação que facilite essa demonstração, como nos chamados “flagrantes delitos”, em que há evidência por testemunhos e provas, o processamento é praticamente imediato, de um ponto de vista institucional (MISSE, 2011a, p. 17).

A prisão é um fator determinante do sucesso da investigação, pois a perspectiva de cabal elucidação do crime é muito maior quando o suspeito é logo preso (RATTON; TORRES; BASTOS, 2011).

Ao contrário das crendices incutidas pelos filmes policiais, o sucesso de qualquer investigação está condicionado, na maioria das vezes, não pela visibilidade e arrecadação dos vestígios que conduzem ao suspeito do crime, mas pelos subsídios fornecidos por populares, especialmente a vítima e testemunhas, que forneçam elementos para a identificação do suspeito. Se a polícia não tem uma “pista quente” (*heiße Spur*) sobre o autor, as chances do sucesso da investigação baixam para cerca de 10% (SCHNEIDER, 2007).

Der zentrale Rolle der Opfer bei der Wahl der polizeilichen Prioritäten hat die immer noch aktuelle Studie von REISS (1971) aufgezeigt. Seine damaligen Beobachtungen in Amerika zeigten, dass die Polizei in der Regel einen *reaktiven* und weniger eine *proaktiven* Still pflegt. Die meisten Straftaten werden ihr daher durch Anzeigen Privater zur Kenntnis gebracht, während sie nur eine Minderheit durch eigene Initiativen entdeckt. Wen die Polizei verfolgt, ist daher weitgehend vorbestimmt durch die Entscheidungskriterien der Anzeigerstatter (KILLIAS; KUHN; AEBI, 2011, p. 326)⁴.

A detenção imediata da pessoa antecipa a repressão e se insere numa das grandes questões da política criminal, uma vez que a antecipação da repressão não é finalidade imediata da segurança pública (ALBRECHT, 2010).

Não obstante, no curso do meu trabalho, pretendo demonstrar que o aumento progressivo da prisão antes da sentença final tem-se constituído em um fator indicativo da estrita aproximação entre a polícia e a justiça penal; não somente isso, mas que a prisão espargue uma sensação pública de eficiência do sistema. A justiça penal, ao incrementar as estatísticas da prisão sem culpa formada, na verdade, se justapõe à polícia e realiza uma típica função de segurança pública que, em princípio, caberia àquela instituição.

Qualquer polícia tem seus “informantes de confiança”. Estas pessoas estão próximas do meio policial e, às vezes, são os próprios policiais aposentados justamente aqueles que continuam a servir à polícia, com o despiste do sigilo. Outras vezes, são pessoas que estão ligadas ideologicamente aos círculos da repressão e passam a interagir com o meio policial, repassando informações fidedignas. Os “x-9”, ou “gansos” (MINGARDI, 1992), como são

⁴ A função central da vítima junto às prioridades policiais foi demonstrada pelo ainda atual estudo de REISS (1971). Naquele tempo, sua observação feita na América indicou que os policiais, de regra, possuíam um comportamento imóvel, reativo, e pouco proativo. A maioria dos fatos criminosos são levados ao conhecimento da polícia por meio de uma notificação privada, enquanto apenas uma minoria dos crimes são descobertos por intermédio de uma iniciativa própria. Quando a polícia persegue, isso é extensamente predeterminado valendo-se dos critérios de decisão do autor da notícia (Tradução minha).

conhecidos na gíria policial, não podem ser desprezados em qualquer estudo sociológico sobre a atuação policial. Não é sem razão que referidas pessoas são consideradas “colaboradores da polícia” (EISENBERG, 2005, p. 281).

No caso brasileiro, duas importantes pesquisas constataram que a maior fonte de informação da polícia são os próprios marginais que delatam os comparsas, por livre vontade ou para tirar vantagens pessoais (MACHADO; NORONHA, 2002, p. 205), ou pessoas dentro da comunidade afetada que se dispõem a colaborar, porque “simpatizam” com a polícia (RATTON; TORRES; BASTOS, 2011).

O processo pelo qual alguém se torna *ganso* varia. Muitos são presos por coisas sem importância, sendo soltos logo depois. Durante o período em que estiveram presos criam algum tipo de obrigação com um policial, que lhes leva cigarros, notícias de fora e consegue captar sua confiança. Depois de soltos passam a frequentar o DP, fazer pequenos favores, fornecem algumas informações, até começarem a ser pagos. A partir de então, tendo percebido o lucro que essa situação proporciona, viram profissionais da caguetagem (MINGARDI, 1992, p. 28).

A aproximação entre a polícia e seus informantes tem um objetivo claro de potencialização da eficácia do trabalho, pois, se as informações são precisas, o sucesso da atuação policial é quase certo. Segundo a observação participante feita por Mingardi, os “gansos” são aceitos pela corporação para cobrir a deficiência de policiais e, eventualmente, porque, sendo eles pessoas subordinadas aos investigadores, se houver um “acerto” entre o policial corrupto e a pessoa presa ou investigada, a divisão pode ser desigual entre o agente corrupto e o “ganso”, de modo que este seja obrigado a se contentar com uma parte menor (MINGARDI, 1992).

Portanto, é de todo procedente a constatação de que boa parte do trabalho dos agentes policiais consiste em construir uma rede de informantes que se torna estratégica para o andamento das investigações realizadas (RATTON; TORRES; BASTOS, 2011).

No contexto brasileiro, o processo de alcaguetagem é uma peça-chave no processo de descoberta dos criminosos. Segundo Mingardi (1992), é a partir das informações dos “gansos” (delatores) que o pessoal da chefia e os investigadores policiais passam a procurar as “trutas” (criminosos).

Os espões da polícia significam a aceitação nos meios policiais da delação como forma de descoberta de crimes e a estimação dessa intervenção externa como positiva pela polícia, a qual pode divulgar nos meios de comunicação as “descobertas” como próprias, dando visibilidade pública ao seu suposto trabalho de “inteligência”.

Na linha de desenvolvimento da investigação por mim proposta, encontra-se a justiça criminal. Após a intervenção policial, entra em ação a função jurisdicional penal de primeira

instância. O cenário investigativo é deslocado, portanto, para a atuação dos juízes das varas criminais, tendo em vista o recorte do meu trabalho, deliberadamente restrito à investigação dos fatores de entrada no filtro de justiça criminal e às relações recíprocas entre o trabalho policial e a demanda das varas criminais.

Avalio a tomada das decisões pelos atores da justiça criminal que afetem o controle do crime, prescindindo, entretanto, das variáveis do pertencimento de classe ou outras (tais quais raça, gênero, classe social.), para situar o objeto de investigação sobre as classes de crimes que, com maior frequência, são investigados e denunciados.

Se o crime está disseminado na sociedade (teoria da ubiquidade), fazendo ruir a crença de que ele é um comportamento de minorias perigosas, como opera o sistema de justiça criminal para valorar certos comportamentos como criminosos, mas excluir outros que passarão ao largo do filtro de seleção? Quais são as espécies de violações criminais que se encontram em andamento na justiça penal de primeira instância e, entre elas, quais são os crimes que levam o acusado à prisão? Quais são as circunstâncias concretas que interferem nesse processo de adjudicação de casos?

Devendo os juízes ser os guardiões dos direitos fundamentais, haveria, ou não, duas espécies de processos e de garantias, que guardariam correspondência com a espécie de crime praticado e quais as implicações dessa diferenciação tipológica no curso concreto de um processo criminal? Quais são as engrenagens ocultas que possibilitariam atribuir-se mais garantias a certos criminosos e não a outros?

Na área penal, o protagonismo do judiciário está estruturado normativamente no entorno das garantias penais dos acusados. O juiz deve proteger os direitos fundamentais e expungir da jurisdição toda réstia de violência institucional. A pauta de atuação dos juízes deve respeitar os princípios democráticos do processo penal (contraditório, ampla defesa, presunção de inocência, devido processo legal, entre outros), o que faz da justiça criminal um ponto de grande interesse sociológico.

Sendo um freio institucional ao ímpeto persecutório da polícia, é inevitável, segundo o *conventional wisdom*, que o judiciário seja visto como um poder-obstáculo à punição dos acusados, uma vez que, na sua atuação sistemática, interessariam à jurisdição mais as garantias legais do que a punição dos culpados.

No campo penal, o poder judiciário desempenharia uma função garantista, porém, em minha pesquisa, após trabalho exploratório de campo, sobre a tipologia das ações penais em curso nas varas criminais, problematizo a suposta função neutralizadora do judiciário e os ideais de justiça e de igualdade que pretensamente deveriam os juízes defender.

Todas as instituições sociais são meios estáveis com os quais uma sociedade maneja certas necessidades, relações, conflitos e problemas recorrentes na vida social. Cada instituição colocaria, portanto, em marcha, certas coisas e os seus agentes agiriam de acordo com os interesses específicos para realizar seus próprios objetivos, muitos deles antagônicos nas relações institucionais.

Isoladamente, toda instituição possui sua própria racionalidade intrínseca e sua maneira de fazer as coisas, ou seja, as instâncias de controle do crime deveriam possuir uma cultura institucional, construída em torno de um acúmulo de conhecimentos, técnicas, normas e procedimentos finalísticos. Cada sítio institucional originaria um modo de pensar e atuar muito diferente, dada à diversidade de seus agentes e dos papéis atribuídos a cada qual.

Não obstante, existem linhas invisíveis entre os sítios do controle do crime que possibilitam a conexão entre as diversas instâncias e que, de certo modo, lhes dá unidade e afinidade.

No obstante, estes mundos institucionales son autonomos solo en parte. Se abren a otros mundos y se conectan con una red social que se extiende mucho más allá de sus dominios. Cada institución ocupa un lugar particular em el campo social y se relaciona de manera rutinaria con su entorno social, afectando las fuerzas sociales que la rodean y sendo afectada por ellas. Las instituciones se vinculan con otras instituciones y con el mundo exterior, y están sujetas a fuerzas economicas, políticas, culturales y tecnológicas. Pese a su aparente autonomia, cada una se encuentra inserta en un conjunto de fuerzas sociales y está estructurada por los valores y disposiciones sociales que forman su entorno real. Por conseguinte, las instituciones sociales viven una compleja vida própria, aunque también son elementos constitutivos de una estructura social más amplia. Cada una forma una especie de entronque en el campo social en el que convergen diversas fuerzas, además de ser el escenario de normas y prácticas particulares (GARLAND, 2006, p. 328).

Com esses aportes teóricos iniciais, pretendo indicar, no curso da investigação, que, no modo de produção da justiça, há um nexó de continuidade sistemática entre as duas instâncias estatais de controle do crime (polícia e justiça criminal).

O objetivo final da tese é demonstrar quais são os pontos de acoplamento ideológicos entre a função jurisdicional penal e a polícia e como essa simbiose inter-organizacional repercute nas ações práticas e no modo de produção da justiça criminal.

2 Hipótese de trabalho

A hipótese de trabalho que desenvolvo na pesquisa está na problematização de três asserções de princípio, comuns às teorias funcionalistas e que seriam aplicáveis aos subsistemas policial e judiciário: (i) a sociedade está dividida em vários mundos

circundantes; (ii) os vários sistemas são diferenciados funcionamente uns ao lado dos outros; (iii) cada sistema dá origem a sistemas parciais fechados. Segundo a perspectiva contida nessa teorização geral da sociedade, os sistemas sociais são de tal modo concebidos como organismos equilibrados, estáticos e fechados em si mesmos; por serem autorreferenciais, eles próprios excluem qualquer direcionamento a partir de seu exterior.

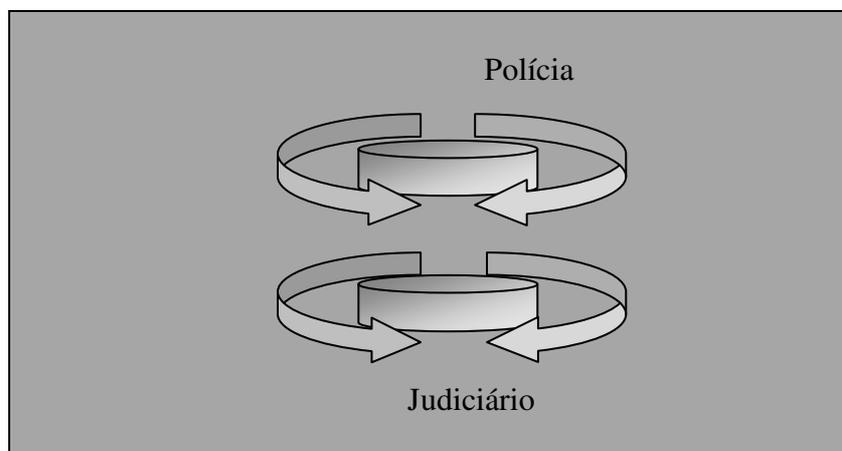
Transportados esses postulados abstratos para o campo do direito e aplicados à teoria das instituições, obtém-se a afirmação apodítica de que o direito, embora tenha a pretensão de produzir a articulação, a integração e a estabilidade social (RAISER, 2013), não é capaz de intervir diretamente para integrar todos os sistemas sociais parciais, porque a própria sociedade está dividida de maneira muito complexa.

A polícia e a justiça penal deveriam agir de acordo com objetivos compartilhados (identificação, acusação, condenação dos culpados e reinserção social dos sentenciados), porém, observa-se que cada instituição agiria de acordo com suas finalidades próprias, seguindo sua própria cultura, fenômeno denominado de compartimentação das instâncias de controle penal.

A disjunção (*Trennung*) entre os sistemas de justiça criminal, especialmente entre a polícia e o judiciário, seria determinada por causas internas, de acordo com a lógica e os interesses diferenciados prevaletentes em cada organização, segundo um código de comunicação próprio.

Esse fenômeno daria origem à compartimentação das instâncias de controle penal, cuja representação é referida na figura 01, abaixo.

Figura 01: Compartimentação das instâncias de controle penal



Fonte: próprio autor, 2016.

A ideia de sistema de justiça criminal se referiria, na perspectiva das teorias funcionalistas, a um artifício conceitual utilizado em ciências sociais para reportar-se aos diversos subsistemas de controle penal.

O racionalismo das prescrições normativas, ou seja, do direito, é deslocado, pelas constatações funcionalistas, para uma posição periférica. Ainda que o direito tenda a produzir expectativas comportamentais congruentes, outros mecanismos fáticos interfeririam decisivamente no comportamento dos agentes das instâncias formais de controle.

Para o funcionalismo, a polícia e o judiciário seriam agências estáticas, fechadas uma em relação à outra, de acordo com a convergência funcional de cada parte, que sobrepassa os interesses comuns.

Por isso, a ideia de sistema de justiça criminal seria mais um construto teórico referencial. O “sistema” de justiça criminal, como afirma Wacquant (2003, p. 191), “só é sistemático no papel”.

Cada instância de controle obteria a sua autonomia por meio da criação de códigos e semânticas próprias, não traduzíveis entre si, que nasceriam da diferenciação e especificação funcional entre elas. Num certo sentido, essas instâncias seriam “autistas” e perderiam a capacidade de comunicar diretamente entre si, limitando-se apenas à observação mútua.

Segundo Luhmann (1983), os diversos sistemas parciais são orientados para funções específicas e produzem, em cada direção funcional abstrata, mais possibilidades de experimentação e de ação do que seria possível realizar na sociedade em sua totalidade. A desintegração dos sistemas parciais de controle penal seria causada pela diferenciação funcional entre eles, com a consequente superprodução de possibilidades (LUHMANN, 1983).

No campo das ciências sociais se constataria uma realidade bastante variável nas relações entre os vasos representados pelas instâncias de controle penal. O engate comunicativo entre elas deveria ser controlado pelo direito, supostamente para realizar finalidades comuns, a prevenção, a descoberta de infrações penais, a identificação e a punição dos culpados.

No entanto, as instituições de controle penal agiriam de acordo com regras elaboradas para si mesmas, sem interferência direta das demais instâncias. A imagem teórica obtida é a de um sistema frouxamente articulado (*loosely coupled system*) (SAPORI, 2006; VARGAS & RODRIGUES, 2011).

No extremo, também se conclui que a lógica policial, prevalentemente punitiva, é incompatível com as garantias processuais dos acusados e a prevenção que orienta o trabalho

da justiça penal. O judiciário e a polícia habitariam mundos distantes que não se comunicariam adequadamente.

Como observam Ratton et al (2011), as relações entre esses segmentos são marcadas pelo cruzamento de interesses divergentes que multiplicam as fontes de tensão e comprometem a eficácia do sistema como um todo.

Esse é um fenômeno não exclusivo daquelas agências, mas que ocorreria de forma geral na sociedade, porque esta se constitui de uma rede de sistemas parciais autônomos que se fecham uns em relação aos outros por meio de semânticas próprias.

Em cada domínio do controle social, especialmente entre o subsistema policial e o judiciário, haveria uma atitude prática continuada que determinaria o comportamento autorreferencial de seus integrantes.

Nem a Constituição ou qualquer legislação conseguiria planificar e integrar, em um objetivo comum, as instituições e o comportamento, dentro delas, dos agentes do controle formalizado. Cada instituição agiria de acordo com suas finalidades próprias, seguindo sua própria cultura.

As pesquisas sobre o fluxo processual realizadas no Brasil, até o presente momento, partem exatamente desse pressuposto. O funcionamento do sistema de justiça criminal, com o auxílio da abordagem organizacional, conduz à compreensão da (dis)junção entre regras e práticas e também à (des)articulação entre as diferentes organizações do sistema de justiça criminal (COELHO, 1986; SAPORI, 2006; VARGAS & RODRIGUES, 2011; VARGAS, 2014).

Essa maneira de enxergar o funcionamento das instituições especializadas de controle penal, tendo como pressuposto a estabilidade relativa e o fechamento dos sistemas de controle se baseia, na verdade, numa visão harmoniosa e estável da própria sociedade.

A perspectiva, a partir disso, menosprezando o conflito como marca insuprimível das sociedades contemporâneas, é de uma sociedade tendencialmente estática e conservadora. Além disso, projeta uma visão irreal e opaca sobre o nexo de continuidade e de reprodução que é latente nas duas instâncias de maior significação para o controle do crime: a polícia e o judiciário.

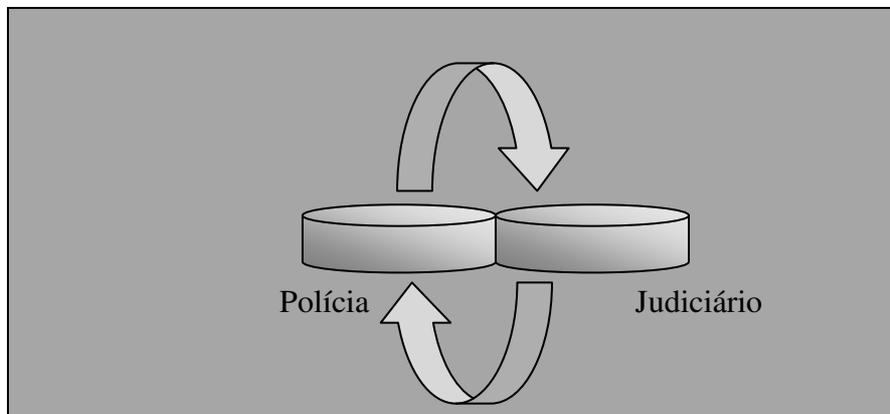
Entre eles não há, segundo penso, qualquer isolamento autorreferencial, mas, ao contrário, um entrelaçamento ideológico e uma reprodução de significados, objetivos e de poderes.

O judiciário é a instância legitimadora da repressão policial e que, pela linguagem do direito, com o anteparo do devido processo legal e da independência dos magistrados, reproduz sutilmente a ideologia policial de controle do crime.

Isso repercute diretamente no funcionamento cotidiano da justiça penal, que, sendo mera receptora do fluxo das investigações criminais, o reproduz e oferece respostas penais que correspondem ao controle policizado do crime.

Por consequência, não há disjunção de poderes, mas acoplamento institucional, acentuadamente no que diz respeito ao controle de uma tipologia bem delineada de crimes.

Figura 02: Acoplamento das instâncias de controle penal



Fonte: próprio autor, 2016.

Na pesquisa que realizo, questiono a suposta desintegração entre as duas principais instâncias de controle penal, problematizando as investigações que partem dessa premissa, para demonstrar o alinhamento ideológico (*Kopplung*) entre as duas instâncias mais representativas do controle penal e o processo imperceptível de conexão entre ambas: os juízes são os operadores do direito que reforçam o aparato policial; a justiça criminal é a instância reprodutora e legitimadora da ordem social e da ideologia refletida no aparato das forças de polícia.

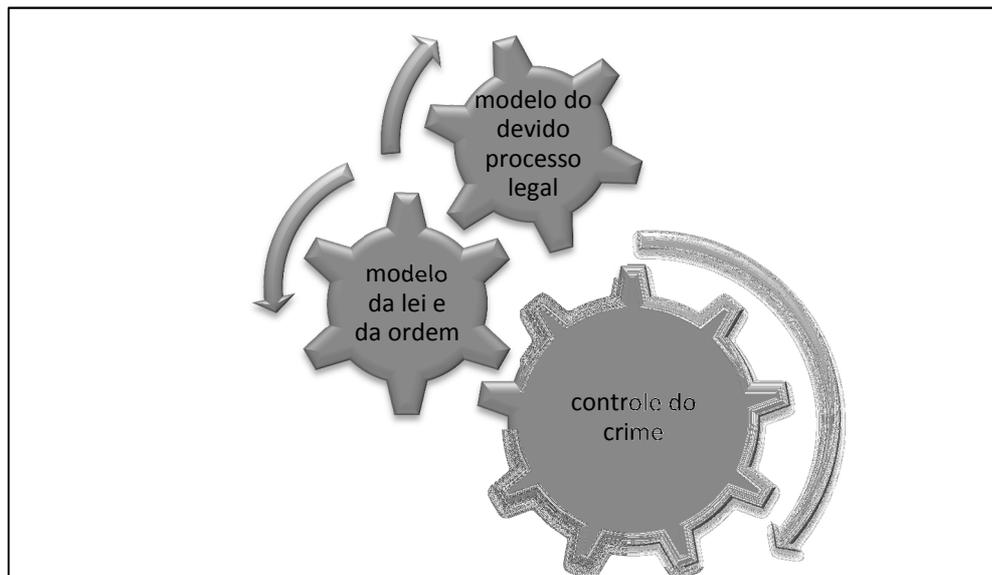
A seletividade estrutural, que se origina na ação concreta da polícia, tem a sua prossecução dentro do judiciário, que se articula estreitamente com o subsistema policial no que se refere ao controle e à repressão de uma tipologia criminal muito precisa: a violência, o crime contra o patrimônio e o tráfico de drogas.

Essa agenda que domina na atualidade o judiciário, recebe os influxos da preocupação coletiva com o controle do crime violento ao nível das atividades cotidianas (MACHADO DA SILVA, 2014; VARGAS, 2014), mas também da perene demanda pela repressão do

crime contra o patrimônio e dos novos problemas urbanos ditados pelo crescimento do tráfico de drogas no país.

É em torno dessas tipologias criminais que o judiciário, fundamentalmente, exerce a intensidade do controle social. Os achados sociológicos, a partir da investigação pioneira de Packer (1968), revelam que o cotidiano forense é dividido em dois modelos que balizam a atuação da justiça criminal como um todo: o modelo da lei e da ordem e o modelo do devido processo legal (AZEVEDO, 2014).

Figura. 03: Dicotomia do controle do crime



Fonte: próprio autor, 2016.

O primeiro modelo se caracteriza pela *integração* e reprodução de valores comuns às instâncias; no segundo se visualizam rupturas, quebras e afunilamentos, determinantes da *disjunção* entre os sistemas (RIFIOTIS et al, 2010). De acordo com o modelo da lei e da ordem, a polícia e o judiciário se alinham na tarefa punitiva: a prisão cautelar é ampliada, os direitos processuais são restringidos, a prova utilizada é a mesma produzida na investigação (apreensões, perícias, provas não repetíveis em juízo, entre outras), além de restrições aos direitos dos sentenciados. Em síntese, “the prevention or reduction of crime is the overriding aim” (NEWBURN, 2013, p. 573).

Constata-se, em correspondência a essa lógica, a exacerbação do punitivismo e um desvã entre a teoria e a prática, que se materializa em momentos-chave da atividade jurisdicional, produzindo, no país, 40,1% de presos provisórios, dentro do contingente total de 574.207 pessoas encarceradas no ano de 2013 (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA

PÚBLICA, 2014, p. 06), segundo a tipologia de crimes considerados graves pela polícia e referendados pelo judiciário.

O parâmetro do fluxo processual, segundo esse quadro, é o da integração, ou seja, a comunicação realizada entre as instâncias, expressa em práticas e valores das três categorias de operadores que compõem o sistema: a Polícia, o Ministério Público e a Magistratura, “que produzem e reproduzem concepções hierárquicas, desiguais e que podem ser discriminatórias” (RIFIOTIS et al, 2010).

Pelo contrário, o modelo do devido processo legal oferece uma diferenciação da resposta ao problema do crime. Nele, o resultado da investigação é posto em posição de subalternidade ou, como afirma Lima (1997), de degradação institucional, dado o lugar inferior da polícia na hierarquia do sistema judicial.

A verdade real é substituída pela verdade processual, produzindo uma espécie de bloqueio institucional, com a consequência de que as descobertas da polícia vão sendo derrubadas dentro do processo judicial. Então, a verdade apurada pela polícia é a que menos vale (LIMA, 1997).

Dentro desse modelo, há uma clara antinomia entre as funções e objetivos da polícia e os da justiça criminal. O bloqueio institucional é visível, assim como a existência de uma colisão entre as instâncias, dado que a lógica policial, prevalentemente punitiva, é incompatível com as garantias processuais dos acusados. Não somente isso, mas existiria, também, de acordo com a perspectiva da teoria das organizações, uma atitude de desconfiança entre os operadores responsáveis por administrar a justiça (VARGAS; DOMINGUES, 2011).

O predomínio do modelo da lei e da ordem, nas últimas décadas, no entanto, é o que explicaria o recrudescimento da resposta penal ao crime violento, ao tráfico de drogas e às violações contra o patrimônio.

A minha inquietação, desenvolvida na tese, é desvendar quais seriam as causas e como se expressariam as rotinas institucionais para que o deslocamento do controle do crime esteja, atualmente, circunscrito àquelas restritas classes de violações criminosas.

O meu ponto de referência é que a justiça penal, no Brasil, atua no mesmo horizonte da polícia e, sob a fachada das garantias legais, e da independência dos magistrados, culmina por legitimar o controle social policiado. No modelo da lei e da ordem as duas instituições se encontram.

Compreender o funcionamento e as mudanças em curso no âmbito dos mecanismos de administração da justiça criminal implica considerar que existem dois modelos que competem pela definição dos padrões de funcionamento e objetivos da justiça criminal: o modelo do controle do crime e o modelo do devido processo legal. Cada um dos dois oferece uma interpretação da justiça criminal a partir de diferentes

perspectivas. Os resultados de qualquer iniciativa de mudança ou de reforma vão, portanto, depender dos resultados que essas mudanças produzem no precário equilíbrio entre controle e garantias (AZEVEDO, 2014, p. 398).

Tendo por base o funcionamento concreto dos sistemas policial e judiciário primário, ou seja, a instância básica da pirâmide da justiça, investigo as causas da seletividade estrutural desses complexos subsistemas criminais e tento demonstrar a inexistência de desvão funcional entre ambos.

Praticamente todas as abordagens até aqui realizadas, dentro do contexto da sociologia das instituições, estão centradas na baixa capacidade do sistema de justiça criminal e na desarticulação entre os subsistemas (COELHO, 1986; CANO, 2006; MISSE & VARGAS, 2007; RIBEIRO, 2009; RIBEIRO, 2010; VARGAS & RODRIGUES, 2011). Os resultados sobre o fluxo do sistema criminal indicariam a sua baixa eficiência (RIBEIRO; SILVA, 2010).

Porém, após essa categórica constatação, há o paradoxo do crescimento das taxas de encarceramento, o que mantém os estudos sobre a sociologia das instituições em estado de perplexidade.

Outro segmento investigatório, até aqui desenvolvido, sobre as organizações que compõem a justiça criminal, procura compreender o hiato entre as prescrições normativas (validade) e as práticas dos operadores (aplicabilidade). Trata-se, na verdade, de desvendar o problema da desigualdade da aplicação da lei penal (SINHORETO, 2011).

Avançando a problematização dentro da sociologia das organizações, os estudos, no Brasil, se deslocaram para a experiência da discriminação vivenciada pelo réu, desde a polícia até a sua condenação pelo judiciário. A justiça criminal reiteraria, portanto, as desigualdades sociais e não proporcionaria a efetivação de direitos (ADORNO, 1994, 1995).

Aos estudos sobre o funcionamento das instâncias de justiça foi agregado o repertório teórico representado pela construção social da realidade: a explicação sobre o comportamento criminoso passava a ser feita por meio das instituições responsáveis pelo controle social.

Sob essa perspectiva, os estudos nacionais, sob a importante contribuição de Misse (1999), passaram a associar o tipo penal (vadiagem, roubo, tráfico etc.) ao tipo social correspondente (jovens, pobres, desempregados).

Como a primeira instância desse poder é a polícia, a fase policial do processo de incriminação ganha uma autonomia e importância tanto maior quanto maior for o grau de exclusão e segregação social (logo, de distância social máxima) do acusado. Ora, mas é exatamente nesse âmbito que o saber local pode atenuar o que a distância social não atenua: a acusação social. Diferentes modos de operar o poder encenam aqui uma coreografia clandestina, com múltiplos resultados (inclusive perversos).

Dependendo de como se estabeleça a relação entre sujeição criminal e distância social, podem se evidenciar importantes ambivalências na avaliação local do transgressor, como, de outra parte, podem se alargar extensões sociais da sujeição criminal que compreendam famílias inteiras, ruas, favelas, bairros ou uma parte inteira da cidade, bem como todos os traços sociais distintivos de classe, de gênero, de idade e de raça. Acrescenta-se a isso o estoque ancestral de imagens lombrosianas que a polícia acumulou ao largo dos anos: os sujeitos «manjados» (e sua generalização para outros tipos sociais), que a polícia pensa que conhece e que, portanto, pode incriminar por «antecipação». Por outro lado, largas avenidas podem ser abertas para diminuir a distância social entre policiais e bandidos e permitir que negociem entre si as frações do botim (MISSE, 1999, p. 70-71).

Uma abordagem pioneira sobre o processo de filtragem dentro da justiça penal demonstrou que, dentre os poucos acusados de estupro que alcançariam a sentença, as chances de ser condenado eram três vezes maiores para aqueles que foram presos provisoriamente durante o processo e que esses tenderiam a ser, preferencialmente, negros e pobres (VARGAS, 2004).

No entanto, a mesma pesquisadora, analisando os padrões do estupro, no universo de 444 Boletins de Ocorrência registrados na Delegacia de Defesa da Mulher (DDM) de Campinas, e os seus desdobramentos, entre os anos de 1988 a 1992, obteve a comprovação de que a variedade de tipologia do estupro apresentada na fase de queixa sofria um forte processo de filtragem por ocasião da instauração do inquérito, fase em que 71% das queixas foram arquivadas (VARGAS, 2008).

A partir, porém, de uma abordagem do tipo funcionalista, os estudos sociológicos passaram a descrever o sistema de justiça criminal como um sistema frouxo, dadas as observações sobre o desacoplamento entre os diversos subsistemas representativos.

Segundo esse ponto de vista, o sistema de justiça é visto como um arquipélago, cujas partes produziram uma série de princípios de produção de saberes próprios, nem sempre congruentes entre si (VARGAS, 2014).

A noção de articulação frouxa se espalhou pelo horizonte da investigação sobre a administração da justiça penal e passou a ser utilizada como componente explicativo para disjunção entre as diversas instituições do controle do crime (PAIXÃO, 1997; SAPORI, 2006; MARINHO, 2011).

No entanto, a suposta desintegração entre o sistema policial e a justiça, se possui potencial explicativo para possibilitar a compreensão de um dos modelos do controle do crime, mais precisamente, o modelo do devido processo legal (fig. 03, *supra*), não parece explicar com precisão a ligação mais estreita entre a polícia e a justiça criminal no que se refere à guerra às drogas e às tipologias legais do crime violento e contra o patrimônio, como já referido acima em relação a estes, a chamada criminalidade predatória.

Muito menos permite explicar o processo do aumento das taxas de encarceramento: se o sistema é desarticulado e ineficiente, refletindo uma baixa capacidade de incriminação, como compreender o aumento vertiginoso da prisão como resposta à criminalidade?

O desafio que proponho, então, é o de avançar a investigação para dentro da administração da justiça de primeira instância e explicar, com embasamento no fluxo de processos criminais, o modo de funcionamento contemporâneo da justiça criminal, em quais tipologias penais ela interage com a polícia e quais as razões disso.

No desenvolvimento do meu trabalho, questiono se há, de fato, uma autoprogramação das instâncias de controle penal, se existe entre elas bloqueios internos ou falta de coesão, ou, como sugere a hipótese de investigação, se é na entrada do funil judiciário que essa instância mais se aproxima do universo policial, expressando, então, a mesma dimensão de poder.

Sob o ponto de vista político-criminal, pretendo responder à indagação sobre o papel contemporâneo da justiça criminal, no contexto das contradições estruturais e das significativas desigualdades sociais brasileiras.

3 METODOLOGIA

A tese foi desenvolvida, primeiramente, por revisão bibliográfica, objetivando discorrer sobre a origem, evolução e modernidade da instituição policial, assim como as suas reais funções dentro da sociedade. Discorro esse tópico de forma analítica, questionando se as prescrições normativas que, em tese, deveriam guiar o comportamento dos agentes encarregados da persecução e aplicação da lei penal ocorrem, factualmente, dentro das respectivas instâncias de controle penal.

Nessa parte, trata-se de uma pesquisa inicialmente do tipo crítica e propositiva, uma vez que meu objetivo é analisar e refletir as agências policiais responsáveis pela prevenção e repressão dos crimes, a partir dos questionamentos feitos pela criminologia da reação social.

Ao investigar o processo de incriminação, dentro do judiciário, realizei levantamento de campo quantitativo do fluxo processual na primeira instância, nomeadamente identificando quais são as classes de crimes distribuídas na justiça de primeira instância, em específico nas varas de justiça criminal de Juiz de Fora/MG. Os dados por mim obtidos junto ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais são os constantes do programa SISCOM CHARACTER-TJMG e abrangem um período de 12 anos, desde a implantação do nominado sistema informatizado, em junho/2002, até outubro/2014. As varas investigadas correspondem às quatro varas

criminais de Juiz de Fora e à vara do Júri. Embora a comarca disponha de uma vara dos Juizados Especiais Criminais, o meu recorte de campo não a abrange.

Após a obtenção de dados quantitativos sobre as demandas concretas daquelas varas, ou seja, as distribuições de processos criminais, investiguei a administração do trabalho cotidiano dos juízes criminais, comparando as amostras sobre as tipologias criminais em processamento, seu fluxo e o impacto do crime violento, contra o patrimônio e as infrações ligadas ao tráfico de drogas, confrontando-as com as respostas dadas pelos operadores dessa instância à demanda pelo controle da criminalidade, nomeadamente as prisões decretadas durante o processo.

Nessa parte, a estratégia metodológica utilizada para avaliar a demanda do judiciário foi do tipo transversal, baseada no cálculo das classes penais em processamento nas varas criminais de Juiz de Fora, escolhidas como objeto da investigação.

Portanto, até aqui, a metodologia utilizada se baseou, primeiro, no levantamento quantitativo dos processos de natureza criminal distribuídos nas varas investigadas, num período de 12 anos. Os dados por mim obtidos tiveram origem nos Mapas Estatísticos Mensais, elaborados pelas secretarias das varas investigadas. Essa pesquisa foi realizada no mês de agosto de 2014.

Sucessivamente, investiguei a natureza qualitativa desses processos, ou seja, levantei a classe de delitos e outras demandas conexas às infrações criminais propriamente ditas, como, por exemplo, pedidos de prisão preventiva e/ou temporária, buscas e apreensões etc., que se referem, também, ao cotidiano dessas varas. Com isso, procurei alcançar o impacto das demandas concretas encaminhadas aos juízes criminais e explicar as razões pelas quais algumas categorias de infrações criminais ocupam a maior escala de trabalho na primeira instância do poder judiciário.

Outra parte da pesquisa de campo refere-se ao levantamento quantitativo das prisões provisórias decretadas pelos juízes, ou seja, o número de réus presos antes do julgamento definitivo. Essa pesquisa foi realizada por meio do exame do Relatório de Prisões Provisórias Decretadas, previsto na Resolução n° 66 de 27 de janeiro de 2009 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Levantei o número exato de réus presos em cada vara criminal de Juiz de Fora, no mês de junho de 2015. Em seguida, examinei individualmente cada processo, mediante consulta *online* no site do TJMG, para elaborar a pesquisa qualitativa a respeito dessas prisões, ou seja, o percentual de réus presos provisoriamente por classe de delito praticado.

A parte final da pesquisa de campo envolveu a análise dos registros de crimes e das providências efetivamente tomadas, no ano de 2015, pelas autoridades de polícia da cidade de

Juiz de Fora, em relação aos crimes levados ao seu conhecimento, através de boletins de ocorrência, expedientes apartados, autos de prisão em flagrante ou portarias, que são os instrumentos legais pelos quais os fatos criminosos são comunicados às respectivas delegacias. Esses dados foram disponibilizados pelo Centro Integrado de Informações de Defesa Social (CINDS) de Minas Gerais e englobam todas as delegacias vinculadas ao 4º Departamento de Polícia Civil de Juiz de Fora. O objetivo foi o de avaliar o impacto futuro das demandas policiais nas varas criminais por mim investigadas.

A tese se divide em três partes. Na primeira parte realizo uma introdução ao sistema de justiça criminal, partindo das teorias funcionalistas utilizadas na teoria sociológica para explicar as causas da suposta compartimentação entre as agências de incriminação. Se cada uma delas possui, de fato, objetivos próprios e ações diferenciadas, como seria possível a produção de um contingente carcerário de 574.000 presos no Brasil, somente no ano de 2013? Por que as relações institucionais, sabidamente degradadas, não paralisam o sistema como um todo e qual seria o mecanismo de coordenação alternativo que permitiria o acoplamento interorganizacional?

Centrado nessa constatação de impressionante interesse sociológico, desloco o campo de estudo, a partir das abordagens até aqui construídas, muito mais centradas na discussão da ineficiência geral do controle do crime (RIBEIRO & SILVA, 2010; RATTON, TORRES; BASTOS, 2011), para afirmar que, havendo, em verdade, dois modelos de controle, é no aumento progressivo das taxas de encarceramento no Brasil que se torna paradoxal a discussão sobre essa ineficiência na entrada no sistema e, também, a suposta desintegração entre as instâncias de controle.

Na segunda parte investigo a atuação da polícia criminal na função de prevenção e repressão da criminalidade, sempre conectando essa atuação às demandas e influências concretas no sistema de justiça criminal. Discorro sobre as origens e a evolução da polícia criminal e o impacto que a ação dessas agências provoca na entrada do subsistema judicial. Desenvolvo o problema do poder de controle da polícia, a partir dos fatores determinantes da atuação policial, utilizando as investigações sociológicas disponíveis sobre as relações entre a polícia e a mídia. A seguir, avalio a questão ampla das políticas públicas de segurança e do impacto que possuem na sociedade e, obviamente, para a porta de entrada do sistema criminal, vale dizer, a justiça de primeira instância. Por fim, faço a conexão entre cinco problemas atuais na gestão da criminalidade: (i) o policiamento comunitário; (ii) os grupos de vigilância de bairro e as milícias no Brasil; (iii) a arquitetura urbana e os condomínios fechados; (iv) a privatização da segurança; (v) a unificação das polícias. Todas essas questões

são examinadas para compreender como podem afetar a ação das polícias e o controle do crime na porta de entrada da justiça criminal.

Na terceira parte, investigo o funil de entrada no sistema de justiça penal, utilizando como parâmetro de trabalho o exame das tipologias criminais em curso na justiça de primeira instância ou seja, avalio as demandas processuais encaminhadas às varas da cidade de Juiz de Fora, pois é basilar que é dessa demanda primária que as teorizações sobre a articulação/desarticulação, confiança/desconfiança e o fluxo da justiça criminal podem ser construídos e compreendidos.

De posse desses dados quantitativos, examinei o fluxo processual nos quais réus encontram-se presos antes da sentença definitiva para verificar se essa prisão provisória possui embasamento apenas na investigação policial e sobre quais classes de crimes esta prisão antes do julgamento definitivo é decretada, o que me parece constituir uma importante conexão com o controle policiado do crime e também um relevante fator explicativo para o aumento contínuo da taxa de encarceramento no país.

A investigação qualitativa das prisões temporárias, vale dizer, enquanto está em curso o respectivo processo, e as espécies de crime em que ela é decretada, podem validar empiricamente a hipótese do meu trabalho de que a união das instâncias ocorre na repressão e controle do crime violento, das drogas ilícitas e das violações contra o patrimônio e, ainda, que as respostas dadas pelo judiciário à essa demanda produz integração sistêmica entre as duas mais significativas agências de controle do crime.

Com os resultados obtidos por meio dos mapas mensais de movimentação forense, do número de feitos por classe e do levantamento qualitativo-quantitativo de prisões antes do julgamento, procurei tornar visível que, na entrada do sistema criminal, existe um processo circular de troca e reprodução entre a polícia e o judiciário e, com isso, ampliar a fronteira de investigação do controle do crime.

Nas ciências sociais - a despeito da profusão de estudos sobre a polícia, o judiciário e o fluxo de justiça criminal -, ainda há carências exploratórias dentro do enfoque que desenvolvo na tese. O papel do poder judiciário e a aplicação desigual das garantias penais podem se constituir em importantes indicativos de que essa instância, ao aplicar o direito e interpretar as normas penais, distribua desigualdades materiais e realize uma atividade reprodutiva da função policial.

Pretendo explicar o funcionamento das instâncias de controle do crime, como elas identificam socialmente o bandido e qual é a reação compartilhada pelos subsistemas para

tentar apontar qual é o papel da justiça criminal e qual seria o futuro do controle penal formal, debate este que está apenas se iniciando dentro da criminologia e da sociologia acadêmicas.

Daí a relevância do meu trabalho, que se insere na vertente das interações entre as instituições de justiça criminal, do engate ideológico entre a polícia e o modo de produção da justiça penal, num cruzamento que entendo decisivo para a sociedade contemporânea.

PARTE 2

O UNIVERSO POLICIAL: REPRESSÃO E CONTROLE

1 Polícia e controle social

Todo mecanismo, processo, instituições ou práticas pelas quais, em uma determinada sociedade, o comportamento individual é regulado para que seja praticado de determinada modo, denomina-se controle social. A polícia é um instrumento de manutenção da ordem social, sendo a instituição do Estado com a competência exclusiva para o uso da força física, real ou por ameaça, para afetar o comportamento (REINER, 2004; BAYLEY, 2006; NEWBURN, 2013): “Police work is distinguished from other work by its capacity to legally exercise coercive force” (CARRABINE et ali, 2014, p. 349).

Essa possibilidade do uso da força legítima em relação a todos, atribuída à polícia, é a irradiação ideológica da concepção do Estado desenvolvida por Max Weber (*Wirtschaft und Gesellschaft*, 1921). Para ele, o Estado contemporâneo é uma comunidade humana que, nos limites de um dado território, reivindica a imposição da sua própria vontade, mesmo diante da oposição dos indivíduos.

Encontra-se, portanto, no pensamento weberiano, uma forte identificação entre as noções de poder, dominação e controle da violência, em que reside o nascimento e a funcionalidade moderna da polícia, dos tribunais penais e das prisões, agências do estado que possuem os meios legítimos de administração do controle social, da aplicação das leis penais e da imposição da ordem (ADORNO; DIAS, 2014).

A obtenção do controle social pressupõe a existência de um conjunto de normas que persigam a preservação da ordem e, ao mesmo tempo, disponibilizem mecanismos de direção do comportamento de acordo com essas normas.

O fenômeno do policiamento tem a sua inteligibilidade articulada à noção de controle social e suas dinâmicas descontínuas na vida social. Nesse recorte, ele pode ser visto como um expediente particular de controle pela ênfase no seu caráter instrumental, isto é, na sua capacidade de produzir efeito inibitório e o mais imediato possível sobre os acontecimentos e as atitudes de indivíduos e grupos. Constitui-se como um variado repertório de *meios* (vigiar, regular, impor, fiscalizar, patrulhar, guardar, conter, etc.), aplicados através de certos *modos*, para determinados *fins*: a sustentação de um *status quo*, de uma determinada visão e expectativa de ordem que se deseja obedecida e, em alguma medida, consentida pelos indivíduos ou grupos policiados (MUNIZ; PAES MACHADO, 2010, p. 438).

O controle criminal exercido pela polícia incide de forma preventiva (polícia de segurança) e reativa (polícia de investigação), ou seja, a atuação da polícia objetiva o controle

coercitivo de comportamentos individuais e coletivos desviantes em relação às regras legais (PAIXÃO; BEATO FILHO, 1997).

A intervenção policial concreta ocorre em um segundo plano, pois existem normas externas a todo controle social formalizado que interferem psiquicamente sobre os indivíduos, a fim de que pratiquem a conduta conforme as normas.

Como afirma Young, “o controle social não se limita ao patrulhamento policial e à penitenciária, estando disseminado em vários estratos informais ou formais” (YOUNG, 2002, p.103).

Há limites informais impostos aos comportamentos individuais e que funcionam de forma ativa, seja por meio de mecanismos psíquicos internos (moral, tradições, costumes), seja pela via da socialização (família, escola, trabalho, pessoas de referência etc.), de forma que o controle social não se encerra no domínio dos aparelhos de repressão formalizados.

A ação da polícia, como órgão do Estado, não é alheia a esses outros mecanismos informais de controle social, mas os pressupõe e completa, tendo em vista a possibilidade de manutenção de vários níveis de sistemas de ordem sem referência estatal (PAIXÃO; BEATO FILHO, 1997).

O controle exercido pela polícia, portanto, é um aspecto particular dos processos de controle social (REINER, 2004). A obtenção da conformidade dos comportamentos individuais ou dos grupos está na dependência, portanto, da ação dos diversos planos do controle. Sob o ponto de vista da prevenção criminal é decisiva “a combinação do controle formal e informal (*Mehrebenen-Intervention*)” (SCHWIND, 2011, p. 20).

A demanda pelos serviços da polícia surge, então, quando os processos sociais informais falham. Se as relações interpessoais na sociedade entram em conflito e se não há outra forma de manter a ordem social e a disciplina, vale dizer, quando os grupos primários fracassam, as pessoas são obrigadas a se voltar para instituições formais a fim de resolver conflitos que antes eram solucionados por grupos informais (BAYLEY, 2006).

O controle criminal exercido pela polícia objetiva prevenir e reprimir os comportamentos praticados em desacordo com as normas jurídicas que prevejam consequências penais para as condutas consideradas como infrações penais.

Für die Analyse der Strafverfolgungstätigkeit eignet sich das Konzept der Sozialkontrolle deshalb besonders gut, weil es deutlich macht, dass die strafrechtlichen Bemühungen um die Herstellung von Verhaltenskonformität in einem größeren **Gesamtzusammenhang von gesellschaftlichen Prozessen** stehen, die auf die Beeinflussung und Verhänderung von Verhalten abzielen. In dem umfassenden System der sozialen Kontrolle stellt das Recht nur einen *Ausschnitt* dar, der Rechtsbruch macht nur einen *Teil* alen abweichenden Verhaltens aus, die Strafe

bildet nur *eine* von zahlreichen Kontrollmöglichkeiten und die Justiz ist nur *ein* Träger sozialer Kontrolle neben anderen (MEIER, 2010, p. 225)⁵.

A polícia se constitui em uma instituição de grande interesse sociológico, pela influência que a sua atuação produz no sistema global de controle do crime. O ponto de partida para a compreensão de todo o mecanismo de controle individual realizado pela polícia está na interseção entre a intervenção policial e o interacionismo simbólico.

Segundo esse endereço criminológico, a realidade social é um processo de construção, mediado por símbolos e significados estabelecidos nas relações sociais. Também as normas que definem certos comportamentos como criminosos dependem da interação concreta entre as pessoas para ter relevância prática. A visibilidade do crime não ocorre por acaso ou por meras questões técnicas, mas é um processo de grande complexidade social e que está estritamente vinculada às divisões sociais, econômicas e políticas de toda sociedade.

A seleção das ocorrências “relevantes”, ou seja, aquelas que deverão ser registradas e que constarão das estatísticas oficiais, gerando uma demanda policial, está distribuída entre os múltiplos agentes policiais, aos quais cabe o conhecimento do caso e o seu processamento sucessivo. A distribuição das tarefas reais (“quem faz o quê?”) é o resultado de um sistema de interações, baseado em definições próprias ou internas do que seja relevante, ou não, sob o ponto de vista criminal. A categorização de um comportamento individual específico como criminoso, portanto, depende de um processo maior de interação social e, por isso, a criminalidade é, antes, o produto de um processo de criminalização (ALBRECHT, 2010).

Os comportamentos criminosos não resultam de um fato singular da vida, mas dependem inicialmente da atuação policial e, mais tarde, do processo criminal para serem interpretados e etiquetados como criminosos. Apenas uma parcela dos “comportamentos criminalizados” conduzirá à “incriminação” do seu suposto autor. Portanto, o crime não existe na natureza do evento, mas na interação social, em que uma parte acusa moralmente a conduta da outra e, sendo bem-sucedida, obtém a institucionalização daquele curso de ação, idealmente tipificado como “crime” nos códigos penais (MISSE, 2011).

A investigação sobre o funcionamento concreto da polícia permite o acesso aos procedimentos práticos dos seus agentes, como e por que é a polícia quem detém as chaves da

⁵ Para a análise da atividade de persecução penal é bastante adequado o conceito de controle social, devido ao fato de que o empenho penal para a produção da conformidade do comportamento estar ligado aos processos sociais mais amplos, que se destinam a influenciar ou a alterar esse comportamento. No sistema amplo de controle social, o direito representa apenas um setor, uma vez que a violação ao direito produz apenas uma parte dos comportamentos desviantes, a pena se constitui em apenas uma das diversas possibilidades de controle e a justiça é, ao lado de outras, apenas uma das possíveis detentoras do controle (Tradução minha).

prisão, quais são as pessoas que ela é capaz de identificar como autoras de crimes e por quais motivos, e, além disso, compreender o papel paradoxal das agências de controle social, por que contribuem para produzir comportamentos desviantes que deveriam, por princípio, coibir (MUNIZ; PAES MACHADO, 2010).

O estudo criminológico-sociológico das instituições policiais deve ser capaz, igualmente, de revelar as transformações ocorridas e as funções reais por ela desempenhadas na pós-modernidade, o movimento de rotação entre a repressão (aplicação da lei penal) e a manutenção da ordem (segurança coletiva) em direção ao afastamento de perigos (*cura avertendi mala futura*), por meio da atuação preventiva contra o crime, bem como explicar racionalmente a dinâmica do processo de filtragem e reação diferencial do complexo controle penal.

2 Profissionalização, especialização, burocratização e recrutamento de pessoal

O poder policial surgiu como uma essência jurídica do Estado-absoluto (GÖTZ, 2013; PIEROTH; SCHLINK; KNIESEL, 2012). No século XVIII, o *ius polittiae* se constituía parte integrante do poder do soberano que exercia o poder punitivo (*Strafgewalt*), sem conhecer limitações, dentro do seu território. Portanto, o poder policial implicava uma prerrogativa do soberano que o exercia sobre todos os súditos: “Polizei gewalt war der juristische Inbegriff der absoluten Herrschaft über die Untertanen” (GÖTZ, 2013, p. 06): “O poder policial foi uma síntese jurídica do poder absoluto sobre os súditos”.

A garantia da lei e da ordem, como supressão de poderes e fontes alternativas de justiça, assim como o controle da conduta criminosa, era, igualmente, um aspecto crucial do poder soberano. Tempos depois, a aplicação da lei viria a denotar o sistema estatal de busca e punição de criminosos (GARLAND, 2008).

O idioma político das sociedades modernas encontrou no ideal de “ordem sob a lei” a resolução do problema representado pelo uso instrumental da violência nas interações sociais. Ao concentrar no Estado e em suas instituições de controle social o monopólio do uso legítimo dos meios de violência, a ordem jurídica “expropria” dos indivíduos o recurso à violência como meio de atingir fins e realizar o elemento central da noção de cidadania: a proteção pública e estatal dos cidadãos contra os custos externos correspondentes à ameaça criminosa. Assim, a polícia implementa, em cada esquina, a função essencial do Estado: a imposição coercitiva das regras de regulação de comportamentos que garantem o sono tranquilo do proprietário de Adam Smith e reduzem o risco da morte violenta que atemorizava Thomas Hobbes (PAIXÃO; BEATO FILHO, 1997, p. 235).

À medida que os Estados-nações foram se solidificando e a justiça privada foi sendo suprimida, a garantia da aplicação da lei penal, no sentido de identificar os criminosos, prendê-los e submetê-los a julgamento, passou a ser uma tarefa estatal.

Esse fenômeno político, ocorrido no curso do século XVIII, encontrou certo número de meios, ou, em todo caso, encontrou o princípio segundo o qual o poder, em vez de se exercer de uma maneira ritual, cerimonial, descontínua, como no feudalismo ou em parte na monarquia absoluta, passou a se tornar contínuo.

Segundo Foucault (2014a), no século XVIII o poder foi majorado e seus mecanismos perderam o caráter lacunar que tinham no regime feudal, para penetrar o corpo social em sua totalidade. O poder passou a ser inevitável, destacável do princípio do arbítrio e da boa vontade do soberano, para se tornar uma espécie de lei absolutamente fatal e necessária, pesando, em princípio, da mesma maneira, sobre todo o mundo. “Não é sem razão que o fenômeno histórico da monopolização do poder sancionatório nas mãos do Estado é considerado como um dos mais importantes processos de evolução das sociedades humanas” (RAISER, 2013, p. 233).

Desse modo, a feição contemporânea da polícia está ligada ao monopólio estatal na aplicação do direito penal. Isso quer dizer que qualquer polícia deve ser referida como uma instituição, um instrumento criado pela autoridade política para promover, realizar ou salvaguardar interesses coletivos identificáveis (MONJARDET, 2012).

Os fenômenos sociais que impulsionaram a formação da polícia, como instituição do Estado, estão ligados à industrialização e à urbanização, assim como a intolerância contra desordens e tumultos ocorridos nos grandes centros urbanos dos países centrais, no curso do século XIX (SCHNEIDER, 2007a).

A conjuntura histórica de surgimento da polícia moderna, desse modo, coincide com o advento do capitalismo industrial e com o modo de produção dominante no mundo ocidental. A aceleração da revolução industrial produziu o aumento do número de trabalhadores empobrecidos e desocupados e, com isso, o aumento do crime.

As classes perigosas eram aquelas que levaram ameaça ao governo da lei e da ordem e colocavam em situação de risco os membros da então emergente sociedade capitalística. O fim do policiamento privado e a sua substituição pelo policiamento público foi a expressão de um conflito estrutural na economia política da sociedade no fim do século XIX.

Foi nessa centúria, de fato, que, com a criação de uma força regular de patrulhamento, que registrava e tornava possíveis as acusações por violações, a polícia obteve as suas maiores conquistas e, com isso, se estabeleceu uma linha básica de controle do crime e da ordem que a

polícia atual continua a manter com maior ou menor sucesso (REINER, 2004).

Como instituição, a polícia adquiriu uma parcela do poder de controle do crime, tarefa que deixou de ser dispersa, confiada a amadores e empregados privados, para tornar-se uma função desempenhada por agentes treinados, integrantes de uma organização especializada que fazia parte do Estado (GARLAND, 2008; MEIER, 2010).

Changes in the ‘master patterns’ of social control towards the increasing centralization, professionalization and formalization of criminal justice meant that criminal cases were no longer regarded as a predominately private affair between the victim (s) and the perpetrator (s) of crime. As Nils Christie (1977) has argued, forms of crime and deviance that were once largely regulated and managed informally by communities and individuals had, by the nineteenth century, become the official ‘property’ of the state. Criminal trials thus became a contest between the state (as prosecutor) and the offender (as defendant), and, as we shall see, the very spatial, organizational and procedural framework of the courts underlines this point (CARRABINE, et ali, 2014, p. 318).

A especialização é um atributo que se refere ao uso da força, vale dizer, o policiamento se torna especializado quando as agências são direcionadas a se concentrar principalmente na aplicação da força física (BAYLEY, 2006).

Com o tempo, a polícia foi-se configurando como uma burocracia centralizada, organizada burocraticamente e profissionalizada, no sentido de uma preparação explícita (recrutamento por mérito, treinamento formal, evolução na carreira estruturada, disciplina sistemática e trabalho em tempo integral), para realizar funções exclusivas da atividade policial (BAYLEY, 2006; REINER, 2004), características lhe que conferiram o caráter de instituição moderna do controle do crime.

Isso correspondeu a uma tendência do próprio Estado moderno: a diferenciação de suas funções, não apenas das legislativas, judiciárias e executivas, mas, dentro delas, a formação de novos corpos, como é o caso da diferenciação e especialização das várias polícias (PIEROTH; SCHLINK; KNIIESEL, 2012).

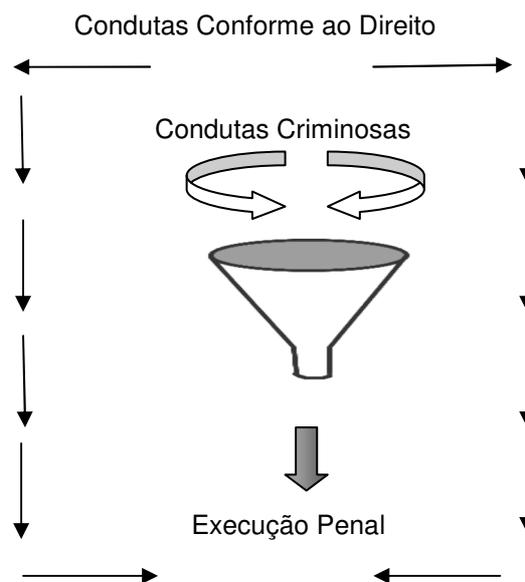
Neste processo, a natureza do controle do crime lentamente deixou de ser uma responsabilidade dos cidadãos e da sociedade civil para se transformar numa especialidade executada, de forma amplamente monopolística, pelos mecanismos estatais de aplicação da lei (GARLAND, 2008, p. 98).

Não obstante, uma estimativa sobre o monopólio do controle do crime não passou de um mito que decorreu de outro mito: o do Estado soberano. Como viriam a explicitar posteriormente a sociologia das instituições e a criminologia, especialmente o interacionismo simbólico, o etiquetamento e a criminologia radical, o sistema de justiça criminal, com a polícia à frente, funciona como um modelo-funil (*Trichtermodell*) (KAISER, 1996), no qual

apenas uma mínima parcela dos crimes ocorridos é percebida e encaminhada para dentro deste funil.

A persecução de todas as infrações penais e o monopólio absoluto do controle do crime são anseios não realizáveis, que explicitam o abismo entre o mundo ideal (Estado soberano) e o mundo real. O funcionamento do sistema de justiça criminal sofre, portanto, o impacto da seletividade da persecução (RAISER, 2013; LAUBENTHAL, 2008), fenômeno provocado por diversos fatores técnicos (gravidade da infração, dispêndio de tempo e engajamento da polícia, organização de escalas de prioridade de cada instância de controle etc.) e políticos (influências externas; direcionamento hierárquico de atuação; recursos orçamentários etc.), que influenciam tanto na identificação dos crimes e dos infratores, como na atuação sucessiva das demais instâncias de justiça criminal.

Figura 01: Modelo Funil



Fonte: próprio autor, 2016.

No caso brasileiro, a especialização, a profissionalização e a burocratização tiveram um significado distinto daqueles referidos por Garland, posto ter havido uma cisão histórica das polícias em duas corporações, ou seja, uma força militar, empregada para propósitos de segurança interna e outra civil, para investigar os crimes; porém ambas desvinculadas do exército, ainda que profissionalizadas e vinculadas ao sistema legal ordinário do controle do crime.

Essa transformação ocorreu em virtude do dado histórico bem preciso consistente em que a polícia, para combater a criminalidade, exigia uma força burocrática especializada: “Combater o crime não é o mesmo que ir à guerra” (BEATO FILHO, 1999, p. 18).

Embora diferenciados, ambos os ramos da polícia possuem uma finalidade político-criminal subliminar, consistente na manutenção e reprodução de uma ordem social desigual e hierárquica, concentrando a repressão nos escalões inferiores da sociedade (MACHADO; NORONHA, 2002).

Aliás, essa é uma questão de fundo filosófico, pertinente à indagação sobre a função do próprio direito em uma dada sociedade. A polícia está regulada pelo direito e possui uma finalidade invisível: a legitimação do domínio social. “Em toda sociedade real, apresentam-se estruturas de domínio que o direito, em parte, estabiliza, em parte limita” (RAISER, 2013, p. 189). Portanto, a polícia é um espelho das estruturas de domínio (*Herrschaftsstrukturen*) dentro da sociedade e age para manter e legitimar essas estruturas.

As classes superiores são protegidas, e não policiadas, sendo essa característica herdada historicamente, no contexto de uma sociedade, tal como a brasileira, oligárquica e verticalizada.

Como sempre, o alvo preferido da vigilância policial era o cidadão comum. Não era tão simples quando esse “cidadão comum” não era tão comum. Se realmente existem assuntos impenetráveis ao exame do historiador, o policiamento das classes superiores da sociedade é um sério candidato. Desde a criação das modernas corporações policiais, presume-se que as classes superiores devem ser protegidas e não policiadas. Isso não quer dizer que os “respeitáveis” não pratiquem delitos, mas que a maioria de suas transgressões fogem aos procedimentos tradicionais da polícia. Os mais típicos desses delitos, chamados nos anos 1930 por Edwin Sutherland de “crimes de colarinho branco”, não têm nada a ver com policiamento ostensivo ou com delegacias policiais, e são controlados principalmente por outros órgãos que não a polícia (BRETAS, 1997, p. 84).

O pessoal da polícia é recrutado das classes baixas, com exceção dos delegados de polícia, que provêm, em geral, da classe média, porém, a escolha da carreira, no caso brasileiro, segundo penso, é o resultado de insucessos e fracassos em outros concursos mais disputados e melhor remunerados, ou é uma opção jovial idealista.

Tanto na polícia militar quanto na polícia civil, o acesso aos cargos iniciais ocorre por um sistema de recrutamento de “dupla entrada”: (i) agentes de polícia e delegados de polícia e (ii) soldados e oficiais de polícia militar.

Figura 02: Recrutamento para a Polícia Militar

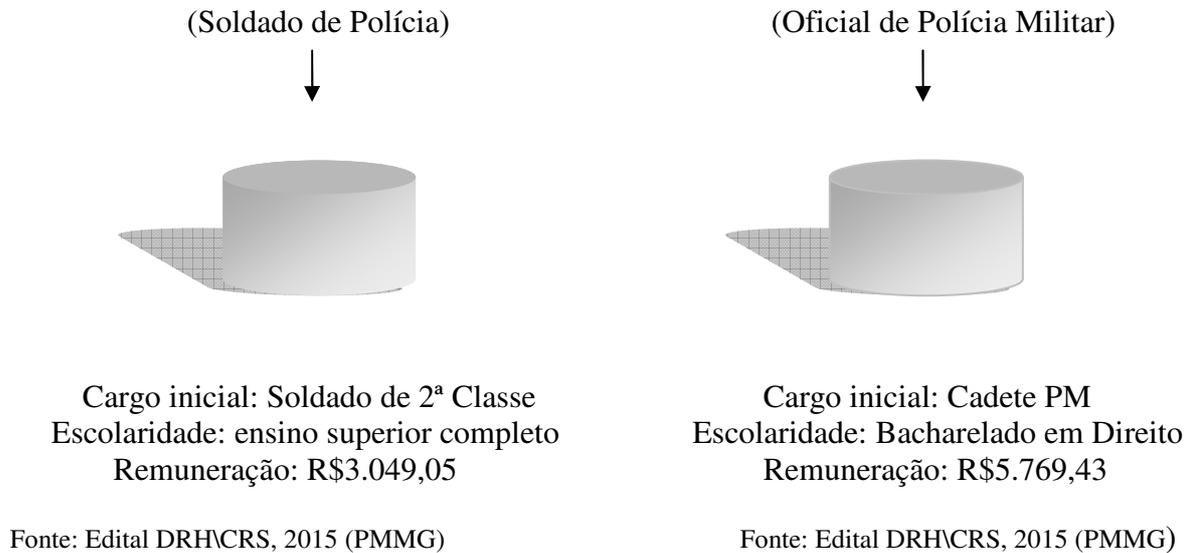
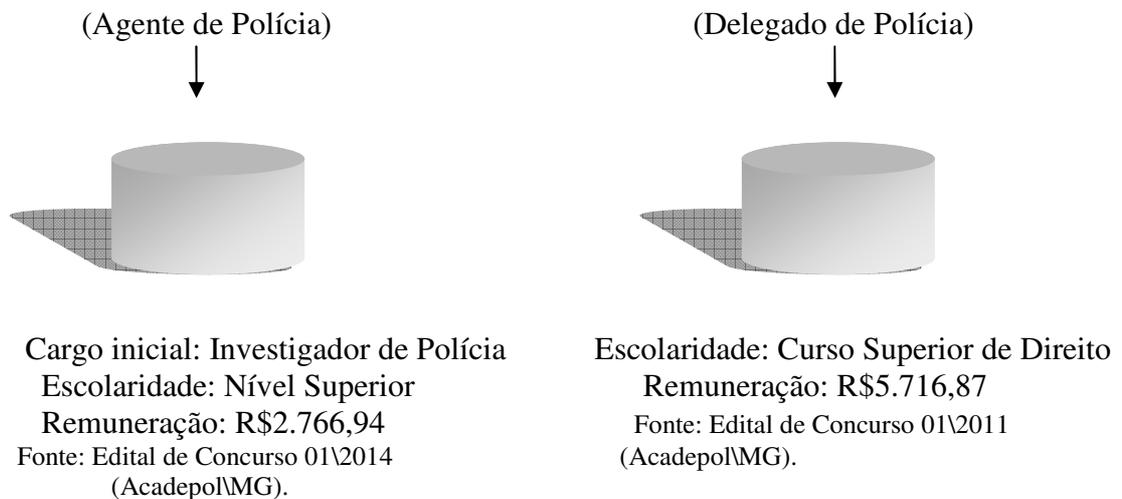


Figura 03: Recrutamento para a Polícia Civil



Os profissionais de maior preparo intelectual, frequentemente, “migram” para outras instituições de controle, logo após o ingresso na carreira ou tão logo ocorram decepções e desilusões profissionais. Isso se deve às condições de trabalho da polícia, que são as mais precárias e favorecem o mau desempenho profissional, além de transmitirem uma sensação de abandono e de “pouco apoio em geral para os policiais, isto por suas próprias corporações” (CARDIA, 1997, p. 264).

Entre os candidatos admitidos na corporação, existe um “perfil adequado”, considerado determinante para a entrada, ou seja, o policial vocacionado para a função deve

ter um perfil psicológico diverso do criminoso, dando origem à provocativa tese psicanalítica do “perfil inimigo” assumido pelo policial (EISENBERG, 2005). O policial se considera um “cara bom” (REINER, 2004, p. 137), e isso lhe dá licença para agir contra os vilões para manter a ordem e combater o crime.

No caso brasileiro, em especial, no entanto, após a admissão, o pessoal da polícia é introduzido em uma prática corrupta, sabidamente aninhada no meio policial, o que se deve, entre outros motivos, ao exercício incontrolado do poder, alheio a qualquer forma de fiscalização. A moralização do mandato policial é, em muitos casos, como acentua Reiner (2004), enganosa, pois omite a realidade mundana dos aspectos do dia-a-dia do policiamento, que é sempre tediosa, confusa, mesquinha, trivial e venal.

Na observação participativa que realizou nos distritos policiais de São Paulo, Mingardi (1992) conclui que o “acerto” está firmemente enraizado no modo de trabalhar da polícia civil. Há várias modalidades de corrupção, sendo a mais comum aquela que é praticada quando o indivíduo, criminoso profissional ou não, paga ao policial para não ser indiciado.

O meliante contumaz, com passagens por inúmeros DPs, ao ser preso para averiguação já tem estabelecida uma estratégia para sair de lá o mais rápido possível. Quase todos tem um advogado, pronto para intervir assim que necessário, e procuram contatá-lo o mais rápido possível. Para o policial interessa o oposto, que o truta fique alguns dias sem auxílio legal. Portanto, procura prendê-lo sem que ninguém saiba o ocorrido [...] É importante que o preso fique desamparado legalmente pelo maior tempo possível para que os investigadores possam interrogá-lo e levantar delitos. Pelo menos para justificar a prisão. A justificativa pode se tornar necessária se o preso, ao sair, procurar a Corregedoria ou a Justiça, dizendo ter sido preso sem motivo, e que lhe foi exigido tanto em dinheiro para a soltura. Com a confissão na mão o policial tem pelo menos um pouco de respaldo dos superiores (MINGARDI 1992, p. 58).

Há uma contradição entre o que se exige para o acesso à instituição e as práticas sucessivas, que impõem um discurso externo moralizante e uma prática interna corrupta. Na rotina policial, portanto, existem “regras de apresentação” que são aquelas usadas para divulgar uma aparência externa aceitável às ações levadas a efeito por outras razões (REINER, 2004). Como irretocavelmente se afirma: “just like all of us, what the police say is not necessarily what they do” (CARRABINE et ali, 2014, p. 351).

O policial é visto pela população como uma pessoa na qual não se pode confiar e em relação a quem o uso da força e do arbítrio não podem ser contidos. O estereótipo do policial é o de uma pessoa viva, esperta e corrupta. A imagem da corporação para a sociedade é a amplificação da imagem dos seus agentes. Há uma relação ambígua entre a instituição e o conjunto da sociedade, pois as normas jurídicas exigem, nas práticas policiais, o respeito aos direitos e o cumprimento da lei, mas, ao mesmo tempo, há uma expectativa negativa de que os

agentes não respeitem os direitos, nem cumpram a lei, o que põe em xeque a legitimação democrática da polícia.

Há um comportamento ambíguo, tanto da corporação policial e das autoridades públicas quanto do conjunto da sociedade. Por um lado, parte considerável da sociedade exige uma polícia que respeite os direitos e que seja cumpridora da lei, ao mesmo tempo em que não deixe de garantir a segurança de todos. Por outro lado, essa mesma sociedade tem a expectativa geral de que a polícia se comporte de acordo com o estereótipo negativo que marca a instituição, isto é, a conduta brutal, violenta, arbitrária, corrupta e ilegal. Assim, a imagem que a população tem da polícia se reforça, formando uma cadeia difícil de se desfazer (DORNELLES, 2003, p. 71).

A relação de proximidade e rejeição com a polícia é outra característica ambígua que entremeia os segmentos sociais e a corporação. A população percebe a necessidade da polícia e a visibilidade de suas ações, mas, ao mesmo tempo, rejeita uma relação contínua com a corporação, seja ela civil ou militar; isso se explica, em parte, sob a consideração de que a polícia é uma força necessária, cuja presença repele o crime e o criminoso, mas também cerceia a liberdade e provoca uma sensação de vulnerabilidade e medo, dado à inexistência de um claro limite entre a proteção e a agressão.

O mote “amiga e salvadora”, típico dos países europeus, é percebido pela nossa população de forma diferente: “necessária, mas incômoda”, vale dizer, a presença da polícia gera mais intranquilidade do que segurança. A imagem da polícia depende obviamente do tipo de contato que a população com ela estabelece. No Brasil, mesmo após o fim do regime militar, continua sendo muito ruim aquela imagem negativa, associada à de bandidos, não importando as diferenças de âmbito institucional e legal existentes entre a polícia civil e militar.

A má imagem da polícia como um todo, parece derivar de três fatores: (a) do que se percebe como falta de eficiência – a atuação da polícia não preenche a expectativa que dela faz a população, não identifica os responsáveis pelos delitos, não recupera os bens perdidos e não impede novos delitos: não realizando o que dela se espera, não estaria conseguindo dar à população a sensação de segurança; (b) da continuidade da violência policial e da arbitrariedade e (c) da continuidade da falta de controle da sociedade sobre a polícia (CARDIA, 1997, p. 253).

A ambiguidade das demandas policiais existe também no relacionamento com as vítimas dos crimes e com os criminosos, que envolvem, muitas vezes, expectativas contraditórias. A vítima quer a prisão, a brutalização do criminoso, ou mesmo a sua morte e segurança para si mesma. Uma parte da sociedade compartilha também de um acordo implícito para que a polícia faça o “trabalho sujo” e “mate o bandido de uma vez” (SOUZA, 2009, p. 408).

O criminoso, por seu lado, demanda da polícia um tratamento respeitoso, compatível com a presunção de sua inocência e, se isso não ocorrer, a negligência ou a corrupção dos agentes, o que coloca a polícia muito próxima das demandas ilícitas.

Ou seja, existe uma série de demandas que não são uniformes, que muitas vezes são contraditórias. Demandas lícitas e demandas ilícitas. Cabe à polícia atender as demandas lícitas de todas as partes envolvidas: a vítima, que requer segurança, proteção e a prisão do criminoso; a população, que também requer a sua prisão e o envio para a justiça, além da segurança da sociedade; e o criminoso que demanda não ser brutalizado ou morto, tendo a garantia de ser respeitado nos seus direitos ao ser preso e enviado para a justiça (MEIRELLES, 2003, p. 81).

O pessoal da polícia está envolvido numa relação permanente de tensão entre a atuação na defesa da ordem, o afastamento de perigos e a luta contra os criminosos, mas, de outro lado, em conflito também permanente em relação aos direitos individuais e à esfera de liberdade dos cidadãos, ou seja, nenhum outro pessoal e nenhuma outra instituição se encontram tão permanentemente expostas a tantas demandas conflituosas.

Im Polizeialltag konkretisieren sich die Wertenscheidungen des Grundgesetzes. Im Spannungsverhältnis zwischen den der Polizei von der **Verfassung gesetzten Grenzen** und den **gesellschaftlichen** sowie **politischen Daueranforderungen**, die an die Polizei gerichtet werden, müssen sich Polizistinnen und Polizisten täglich behaupten. Das ist mehr als schwierig. Einerseits soll die Polizei Sicherheit und Ordnung rund um die Uhr garantieren, Gefahren abwenden und Risiken vorbeugen. Andererseits hat sie jedoch bei ihren Eingriffen strikt die durch Grundrechte fixierten Freiheitssphären der Bürger zu achten. Keine andere gesellschaftliche Institution ist Anforderungen dieser Art permanent ausgesetzt (ALBRECHT, 2010, p. 201)⁶.

No caso brasileiro, se constata que a ineficiência da polícia abre o caminho para mais violência e o estímulo a resoluções extralegais de agressões criminosas (PAIXÃO; BEATO FILHO, 1997). Embora se conheça pouco sobre os efeitos psicossociais da inapetência policial sobre a sociedade, é possível conjecturar que, quanto maior a ineficiência das corporações, maior será a falta de confiança e a necessidade de proteção da população que, se for exposta a riscos, aceitará as ações arbitrárias da polícia e da própria comunidade, como o uso da tortura e a violência fatal contra “suspeitos”: “Isso indica que quanto maior o estado de desespero do grupo, mais receptivo às violações dos direitos humanos ele é” (CARDIA, 1997, p. 263).

Outra característica considerada própria do grupamento policial é a postura apolítica de seus integrantes (EISENBERG, 2005), exceto o pessoal das lideranças sindicais,

⁶ No cotidiano policial se concretizam as escolhas de valor da Lei Fundamental. O pessoal da polícia necessita se afirmar dentro de uma relação de tensão entre os limites constitucionais e sociais à sua atuação e as solicitações políticas permanentes que são dirigidas à polícia. Isso é mais do que difícil. Por um lado, deve a polícia, diariamente, garantir segurança e a ordem, afastar os perigos e prevenir os riscos. De outro lado, na sua intervenção deve respeitar estritamente os direitos fundamentais e as esferas de liberdade dos cidadãos. Nenhuma outra instituição social está permanentemente exposta a exigências dessa natureza (Tradução minha).

obviamente. O pessoal da polícia, de uma forma geral, é referido como de pouca consciência política, sob a consideração de que o combate ao crime não deve estar subordinado a qualquer facção partidária ou vínculos mais amplos com os segmentos sociais.

Sob o ponto de vista da ciência política, isso é o resultado direto de uma concepção liberal da polícia, como uma instituição que detém o monopólio da violência legítima e que está numa posição de neutralidade em relação às contradições da sociedade e dos antagonismos de classes, expressando uma noção abstrata de consenso sobre uma pretensa exigência coletiva de segurança (DORNELLES, 2003).

O engajamento de policiais com a política partidária, como foi o caso do delegado Protógenes Queiroz, eleito para a Câmara dos Deputados, em 2010, ou os movimentos corporativo-sindicais em favor da exclusividade da investigação policial, ocorridos, no Brasil, em junho de 2013, são exceção, baseados no *slogan* do endurecimento punitivo e do combate aos crimes das elites ou em favor do próprio monopólio investigativo. Os anseios dos agentes policiais, nesse último caso, em favor da PEC 37, que recebeu da imprensa o mote “PEC da impunidade”, não corresponderam à mínima adesão social, sendo facilmente criticável como um movimento oportunista e retrógrado.

Uma investigação mais aprofundada sobre a consciência e o engajamento político dos agentes policiais, no entanto, ainda está por ser realizada, muito embora seja factível afirmar a inexpressividade dos sindicatos policiais. A análise sociológica disponível indica que, a despeito dessa indiferença política dentro dos quadros policiais, a instituição está moldada para atender a certas finalidades político-criminais, sendo um espelho da correlação de forças políticas dentro do Estado.

É uma ingenuidade supor que, por não haver engajamento político-partidário do pessoal da polícia, a instituição mova-se, ou é movida, com neutralidade para realizar seu papel específico.

Na verdade, a instituição policial – como órgão do Estado – representa não apenas as características de uma sociedade, mas suas contradições, e expressa uma correlação de forças políticas entre os diferentes interesses em jogo em uma determinada sociedade (DORNELLES, 2003, p. 70).

A afirmação da neutralidade política ou independência da polícia, como acentua Reiner (2004), não pode resistir a nenhuma consideração séria. As funções latentes da polícia (prevenção e repressão) ligam-se ao jogo de interesses políticos e às finalidades político-criminais dentro de uma determinada ordem social. A polícia é uma agência afetada por decisões políticas e político-criminológicas. A ação da polícia reflete a política criminal do

Estado e a interação entre a polícia e a sociedade está sob o domínio da política. Daí surge a explícita função de controle social exercida pelos aparelhos policiais.

Um claro resultado dessa reflexão está na atuação cotidiana da polícia e na sua capacidade, ainda que expressivamente reduzida, de controlar e reprimir os crimes violentos, justamente, aqueles fatos burdos e sanguinolentos praticados em vias públicas (*crime in the streets*), portanto, de grande visibilidade, ou contra as incursões de larápios na propriedade privada, vale dizer, a repressão contra o máximo valor capitalista (patrimônio individual).

Os sujeitos afetados pela perseguição, não por acaso, provêm dos segmentos pobres da sociedade, o que não é uma característica periférica brasileira, mas que ocorre, igualmente, nos Estados Unidos, onde o número de *arrests* de jovens negros, independente da gravidade dos crimes ou de fatores sociais, é muito superior às detenções de pessoas brancas (WORDES et al, 1994), acentuando a questão da disparidade racial; e também na Alemanha, onde as estatísticas contemplam a maior probabilidade de que pessoas de baixo *status* social estejam expostas ao risco de serem consideradas suspeitas pela polícia (EINSENBURG, 2005).

No caso da Inglaterra, as observações mais detidas apontam que as taxas desproporcionais de detenção de jovens negros do sexo masculino são, em parte, o resultado de discriminação policial, mas também, em parte, o resultado das taxas diferenciais de delitos que podem ser explicadas pelo perfil de idade e pelas privações socioeconômicas da população negra. Embora se reconheça que é difícil determinar a proporção precisa desses dois fatores, observa Reiner (2004) que o papel da discriminação da polícia pode ser deduzido do fato de os negros serem detidos, com uma frequência muito maior, por delitos que permitem um âmbito maior para a percepção seletiva por parte dos policiais.

No Brasil, os indicadores da criminalidade contra a propriedade privada e os crimes violentos (roubos e homicídios) e, mais recentemente, os crimes ligados às drogas ilícitas, suscitam a permanência do positivismo criminológico nas práticas policiais, uma vez que, no âmbito dessa criminalidade, as pessoas identificadas, presas e encaminhadas para o julgamento são aquelas que possuem características (roupas, aparência, entre outras) e atitudes típicas do meio social pobre a que pertencem.

Isso mais se acentua na atividade preventiva da criminalidade, pois, nela, como observa Lima (1989), a polícia, atuando sobre o comportamento virtual dos indivíduos e grupos, usa de arbítrio para prevenir aquilo que considera um estado potencial de quebra da ordem jurídica. A polícia, então, julga indivíduos prevendo seu comportamento futuro, seu grau de “periculosidade”. Age, portanto, dentro dos princípios da escola positiva de direito penal.

Dados revelados pela pesquisa PNAD (1988), não por acaso, revelam que a polícia tende a agredir com maior frequência os jovens negros (CARDIA, 1997). No extremo, a ação do pessoal policizado tende a ser racista, comportamento que se explicaria pela “negação de si mesmo”, ou seja, o policial negro que não aceita a si mesmo, tende a agir expressando o seu ódio contra aqueles que lhe são iguais.

De modo semelhante, o racismo ostensivo daqueles mulatos que querem acreditar ser brancos é movido pelo esforço para negarem a própria condição de negros. O negro que essas pessoas ofendem na escola, numa festa ou em qualquer outra ocasião não é senão aquela negridão inadmissível que elas veem no espelho. Projeta-se o que se odeia em si mesmo numa figura frágil o bastante para que se possa exercer sobre ela esse ódio. Um policial negro que não aceita o fato de ser negro será certamente um dos mais aficionados em “dar duras” em jovens negros. Quando o Estado entrega a uma pessoa tão existencialmente insegura uma insígnia que de uma hora para a outra, como que num passe de mágica, concede a ela um grande poder de violência e o peso de toda uma instituição para legitimar o seu exercício, ele (o Estado) está literalmente armando o racista (SOUZA, 2009, p. 378).

Esses comportamentos racistas, o mau tratamento à população e a desigualdade nos direitos, praticados por agentes policiais provenientes da parte excluída da sociedade, não ocorrem de forma consciente e deliberada, nem espelham uma experiência específica, mas são a replicação dos estereótipos relativos às origens, efeitos e significados das diferenças culturais que se refletem não-oficial e oficialmente nas práticas (LIMA, 1989), ou mesmo por absorção de esquemas discriminatórios contra o pobre e os indivíduos “não brancos” (MACHADO; NORONHA, 2002) que estão muito longe de serem equacionados num horizonte de curto e médio prazo.

Embora a discriminação possa estar associada a atitudes preconceituosas anteriores dos policiais individualmente, se reconhece que os processos fundamentais são estruturais (REINER, 2004) e que, mesmo se, no início, os recrutas não são especialmente preconceituosos, as evidências sobre o impacto da experiência de policiamento sugerem que eles tendem a se tornar preconceituosos.

Mesmo para os padrões de um policiamento considerado “civilizado”, como é o caso da Inglaterra, o tratamento desprezível à “clientela regular” é a tônica nas relações com os excluídos da cidadania, o que é referido a uma causa do declínio da legitimidade da polícia, cuja atividade se espalha com mais força entre os elementos economicamente marginais da sociedade, os desempregados, em especial os desocupados e os homens jovens da camada marginal, vagabundos, minorias étnicas, prostitutas, grupos que, sem poder, são chamados de “propriedade da polícia” (REINER, 2004, p. 143).

Originária, em sua maior parte, da respeitável classe operária, a polícia é receptiva a seus valores morais e adota um desprezo arrogante por aqueles cujo estilo de vida se

desvia desses valores ou desafia-os. Mesmo movidas a conflito, as relações entre a polícia e o “refugio” usualmente não são politizadas. A filiação à camada marginal é temporária (os jovens amadurecem, os desempregados arranjam emprego) e suas relações sociais internas são pulverizadas, de forma que fica difícil desenvolver um senso de identidade de grupo. Além disso, a ação da polícia contra esse grupo tem apoio da maioria, mesmo (talvez principalmente) dos adultos respeitáveis e estáveis da classe operária (B. Johnson, 1976) (REINER, 2004, p. 125).

A ação policial, no contexto brasileiro, reproduz violência que se tenciona combater, dado que não é percebido como tendo melhorado mesmo a partir da democratização do país (CARDIA, 1997), é sistematicamente corrupta, além de sofrer os efeitos da ineficácia técnica e da falta de investimento para o seu melhor funcionamento.

Nessa conjuntura político-institucional, é que deve ser examinada a função real da polícia no contexto de uma sociedade profundamente estratificada, como é o caso do Brasil, e, também, no viés pós-moderno do controle preventivo do crime.

A instituição policial está sendo profundamente modificada nas suas práticas e nas suas finalidades político-criminais, sendo empurrada para novos arranjos e novas funções. A sociologia deve explicar essas transformações, as perspectivas futuras de atuação institucional e as implicações que esses novos significados possuem para os seus próprios membros e para a sociedade.

As mudanças verificadas no campo do controle do crime consistem principalmente na redistribuição e no redirecionamento das práticas das instituições existentes. Consistem não na invenção de instituições ou na criação de novas práticas, mas na redefinição daquelas que já existem, conferindo-lhes força e significado distintos e utilizando-as de maneira diferente (GARLAND, 2008, p. 375).

3 A entrada no sistema de justiça criminal: determinantes da notícia do crime

A polícia, na imensa maioria dos crimes, reage involuntariamente diante da criminalidade (MONJARDET, 2012), figurando a vítima e outros delatores como importantíssimos agentes informais da atuação policial.

As investigações criminológicas feitas na Alemanha, por exemplo, indicam que acima de 90% dos crimes registrados resultam da comunicação passada à polícia, pela vítima ou testemunhas.

Ein Blick in offizielle Kriminalstatistiken belegt dass nicht Polizei oder Staatsanwaltschaften das Anzeigeverhalten steuern. Durch die Einleitung eines Strafverfahrens bei der Wahrnehmung eines prinzipiell kriminalisierungsfähigkeit Ereignisses sind es ganz überwiegend Konfliktbetroffene oder Zeugen, die Anzeige erstatten. Über 90% aller registrierten Delikte werden durch Geschädigte und

Zeugen der Polizei bzw. Staatsanwaltschaft zugetragen bzw. aufgeklärt (ALBRECHT, 2010, p. 157)⁷.

Os casos em que a polícia age com antecipação à eventual notícia do crime (atividade proativa) são muito poucos e dizem respeito aos crimes de vigilância e controle (infrações penais econômicas, crimes de trânsito e ambientais etc.) (KAISER; SCHÖCH, 2010), a certos crimes sem vítima (narcotráfico, por exemplo) ou àqueles nos quais o Estado é lesado (sonegação de impostos, por exemplo) (ALBRECHT, 2010) e outras infrações cometidas às ocultas, que chegam ao seu conhecimento por fatores casuais, tais qual, a descoberta fortuita do crime de tráfico transnacional, decorrente de uma interceptação telefônica para apurar lavagem de dinheiro.

O funcionamento das instâncias criminais reflete a estrutura social e econômica da sociedade e não pode ser compreendido sem essa ligação, que à sociologia criminal cabe desvendar. A replicação daquelas estruturas está estampada nos processos formal e informal do controle social.

In diesem Zusammenhang ergeben sich wiederum Rückverweisungen auf die ökonomischen Grundstrukturen der Gesellschaft, die die entsprechenden Eigentums- und Produktionsverhältnisse mit einschließen. Die deutlich hervortretende Schichtenstrukturierung der Gesellschaft muss zum wesentlichen Anhaltspunkt für die Analyse der ausschlaggebenden sozialen Kräfteverhältnisse genommen werden. Diese Prägekräfte spiegeln sich in den informellen wie formellen gesellschaftlichen Kontrollprozessen wider und finden dort ihre charakteristische soziale Gestalt (ALBRECHT, 2010, p. 156)⁸.

A investigação sobre o funcionamento das instâncias penais, de fato, é uma aquisição provinda da teoria do etiquetamento, segundo a qual a aplicação das normas de direito depende de situações concretas, quase nunca meramente enquadráveis num determinado fato e de que, em toda decisão, há uma margem considerável para a estimativa do agente, dentro de espaços de decisão (*Entscheidungsspielräume*), que concretizam o denominado “segundo código”, muitas vezes não previsto pelo programa normativo legal.

Grundlegend für das Verständnis der Instanzerforschung ist die aus den Etikettierungsansätzen abgeleitete Auffassung ihrer Vertreter, dass sich die strafrechtlichen Normen erst in bestimmten Anwendungssituationen konkretisieren, und dass es einen so genannten *second code* gibt, die so genannten

⁷ Uma vista sobre as estatísticas oficiais confirma que nem a polícia ou o ministério público dominam a notícia do fato. O início de um processo penal está submetido a acontecimentos principais que definem a capacidade de criminalização, seja a percepção dos envolvidos no conflito, ou as testemunhas, que noticiam o fato. Acima de 90% de todos os delitos registrados são levados à polícia ou ao ministério público pelos próprios lesados ou por testemunhas que fornecem elementos para esclarecê-los (Tradução minha).

⁸ A linha de continuidade entre as estruturas econômicas da sociedade encontra remissão nas correspondentes relações fundamentais de propriedade e de produção. A nítida distinção social por classes deve ser essencial para a análise das relações de força dentro da sociedade. Essas matrizes de força refletem-se nos controles sociais formais e informais e encontram aqui a sua correspondente feição social (Tradução minha).

Anwendungsregeln, nach denen sich die konkrete Auslegung der strafrechtlichen Normen richtet. Da die strafjuristischen Entscheidungen nicht glatt aufgehende Subsumtionem von Wirklichkeit unter Normen seien eröffneten gerade diese Anwendungsregeln weite Ermessens- und damit Entescheidungsspielräume, die an sich vom *first code* des gesetzlichen Normenprogramms her gar nicht vorgesehen seien (GÖPPINGER, 2008, p. 558)⁹.

A demanda pela atuação da polícia está sujeita a componentes ambientais, que remetem à questão da articulação da organização com as demandas da sociedade por eficiência na ação repressiva. Em determinados contextos, as pessoas podem não recorrer à lei e à polícia para a manutenção da ordem. Existem mecanismos à margem das normas jurídicas e penais, por meio dos quais as pessoas estabelecem uma base de convivência social, que não se refere ao governo ou ao Estado e seus agentes. Trata-se da delimitação entre as dimensões pública e privada como um componente ambiental relacionado ao controle e eficiência da ação policial (PAIXÃO; BEATO FILHO, 1997).

Segundo importantes estudos feitos na Alemanha, a comunicação formal de crimes está sujeita a determinantes: a) gravidade do fato: os crimes contra o patrimônio (*Eigentumsdelikten*) são comunicados quando o dano é grave; a disposição para a comunicação eleva-se quando a vítima deseja receber o valor segurado e este recebimento está vinculado ao registro da ocorrência (KILLIAS et al 2011); b) nos crimes violentos (*Gewaltdelikten*), a disposição da vítima para a comunicação do fato é, em primeira linha, a de que o criminoso seja impedido de cometer fatos semelhantes e que o Estado reaja contra o delinquente, punindo-o (KILLIAS et al 2011); c) as características da vítima influenciam na comunicação dos crimes: quando a vítima é jovem, é rara a comunicação do fato, o que não corre quando a vítima possui idade média ou é pessoa velha; isso se explica pelo fato de que, entre os jovens, há outros mecanismos de regulação do conflito; d) as características do criminoso também influenciam na comunicação do crime: crianças e adolescentes, assim como pessoas com mais de sessenta anos são raramente denunciados, o que não ocorre com os criminosos em idade adulta; isso significa que há relações de indulgência com aqueles grupos de infratores ou criminosos; e) as relações pessoais entre a vítima e o autor são, do mesmo modo, determinantes da comunicação do crime: o que se deve a vários fatores, entre eles, o fato de a vítima considerar que a abertura de uma investigação é inadequada para a

⁹ Essencial para a compreensão da pesquisa das instâncias, originárias nas teorias do etiquetamento, é o fato de que as normas penais são concretizadas em uma específica situação de aplicação, o que oferece oportunidade para o surgimento de um segundo código, decorrente da aplicação das regras e da interpretação das normas penais. As decisões judiciais quase nunca são meramente subsuntivas, de modo que o caso real seja uniformemente enquadrado nas normas e, por isso, surge a possibilidade de que, na aplicação das normas, haja mais campo para a estimação, que excede o primeiro código, ou seja, o programa normativo não previsto pela legislação (GÖPPINGER, 2008, p. 558).

solução do conflito, que a publicidade do fato é mais prejudicial nas esferas pessoais ou que a denúncia pode gerar vingança e ansiedade - a vítima pode também considerar que o fato ocorrido não é um “injusto criminal” e, assim, deixar de comunicá-lo às autoridades (MEIER, 2010).

Por outro lado, existem determinantes da não comunicação do crime, vale dizer, decisões conscientes contra a movimentação do sistema de justiça criminal. O primeiro deles é a não percepção do dano: nos furtos em grandes estabelecimentos, parte das subtrações não é descoberta ou se contabiliza como meras “diferenças inventariáveis” (MUÑOZ CONDE & HASSEMER, 2008, p. 99); cobranças usurárias podem ser normalizadas como manutenção do alto custo de vida; danos ao meio ambiente podem ser interpretados como avarias naturais (ALBRECHT, 2010); abortos criminosos podem ser encobertos como intervenções terapêuticas ou fatalidades naturais etc. Nesses casos, parece inteiramente aplicável o conceito de “neutralização” desenvolvido por Sykes e Matza (*Techniques of Neutralization: a Theory of Deviance*, 1957).

Existem situações em que o dano é percebido, entretanto, é considerado um irrelevante penal (*Verkannte strafrechtliche Relevanz*), como se dá nos casos em que um homicídio é percebido como uma morte natural ou resultado do acaso, como é frequente nos casos de erro médico, furto ou estelionato tido como situação de azar ou troça, incêndio considerado como hipótese de ignição natural de materiais inflamáveis, entre outros (ALBRECHT, 2010).

Enfim, há casos nos quais o dano criminoso é percebido, porém, há uma consciente renúncia à comunicação, que é devida à possível solução alternativa do conflito ou à estimativa das consequências negativas da notícia do fato (ALBRECHT, 2010).

Os mais significativos estudos sobre a decisão pela comunicação, ou não, dentro do contexto do Reino Unido, indicam que apenas uma pequena proporção das ocorrências criminais é que são registradas oficialmente e que esses registros representam a ponta de um iceberg, o que afeta substancialmente os dados disponibilizados.

It is well known, consequently, that only a small proportion of incidents that would be classified as crime are recorded by official statistics. The statistics represent only the tip of the iceberg. Early local crime surveys [...] revealed that many victims do not report crimes to the police. These survey findings are supported by anecdotal accounts from victims. For instance, a victim's perception about how seriously their allegation will be taken by the police will affect the reporting of crime. Once it has been reported, the police are able to exercise a certain amount of discretion in deciding what to record. Victims' complaints may be disbelieved or dismissed as too trivial. They may even be excluded to avoid work and improve the clear-up rate. Other factors affect crime records: reporting requirements for insurance claims, for instance, result in a high level of reporting of property crimes; and changing patterns of policing and targeting of crimes affect the numbers of particular crimes that come to the attention of the police (Maguire, 1997). In short, the

recording of crime involves complex processes of interpretation and interaction. It is certainly not a straightforward process, hence the need to be 'critical' (Carrabine et al, 2014, p. 33).

No contexto brasileiro, o PNAD de 1988 (IBGE 1990) sobre vitimização revelou que as pessoas vítimas de furtos e roubos (320.788 casos) não recorreram à polícia por falta de provas (24%) ou porque julgavam que não era importante a presença da polícia (26%) (PAIXÃO; BEATO FILHO, 1997).

As investigações empíricas sobre os motivos da decisão pela comunicação do crime esclarecem que ocorre uma ponderação recíproca sobre os custos-benefícios que dependem de uma série de circunstâncias, como, por exemplo, o desgaste da submissão a vários depoimentos, o comparecimento posterior na justiça ou o tipo de delito comunicado (MEIER, 2010; PAIXÃO & BEATO FILHO, 1997).

Assim, a gerência de uma organização pode abrir mão da denúncia de apropriações de serviços ou materiais pertencentes à empresa, considerando que são recompensas não oficiais por contribuições extraordinárias feitas para o funcionamento da organização, para as quais não existe um sistema legítimo de recompensas (BECKER, 2008). Outras vezes, são questões corporativas que levam à imunização do criminoso: “Um médico que é pego furtando dos estoques de narcóticos de um hospital é simplesmente instado a deixar o estabelecimento; não é entregue à polícia” (BECKER, 2008, p. 172).

Nos crimes de ação penal privada, de fato, se considera que o “*streptus iudicii*” e a exposição da intimidade do ofendido são mais relevantes do que a condenação do criminoso; por isso, no balanceamento entre os interesses da justiça e da esfera privada do ofendido, este prepondera. Aliás, aqui se situa uma grande ambiguidade relativa à subnotificação de crimes: as pessoas não recorrem à polícia apenas por temor ou descrença, mas por se recusarem a admitir a interferência do Estado em sua vida privada (PAIXÃO; BEATO FILHO, 1997).

O mesmo ocorre nos crimes contra a dignidade sexual, quando a instauração do inquérito policial e a ação penal estejam submetidas ao que se denomina juridicamente de representação do ofendido: a revivescência do episódio ofensivo e a exposição da esfera íntima da vítima são fatores considerados para explicar o princípio jurídico da oportunidade, segundo o qual a instauração da investigação pela polícia e a ação penal ficam subordinadas à prévia concordância da vítima.

Entre todos os determinantes da não comunicação do crime, dois motivos são principais e os demais a eles apenas subordinados. Há grande concordância nos estudos sócio-criminológicos que os principais motivos da não-denúncia são a insignificância do dano

sofrido e a suposta inutilidade da comunicação, ou seja, a presumível inefetividade da perseguição (GÖPPINGER, 2008; MEIER, 2010).

No caso brasileiro, a avaliação exposta no PNAD de 1988 revela que, nos casos de furto e roubo, a vítima tende a comunicar o fato à polícia quanto maior o valor do objeto. Isso ocorre principalmente quando se trata de carros (66%), motos e outros veículos (43%) e eletrodomésticos (58%), o que traduz a percepção de que, somente após uma avaliação custo/benefício, que leve em consideração o valor dos objetos roubados, uma identificação bastante clara dos autores, além dos transtornos causados pelo envolvimento policial, as vítimas acionarão ou não o Estado (PAIXÃO; BEATO FILHO, 1997).

No campo dos crimes contra o patrimônio, é a obtenção do seguro o fator determinante da comunicação do crime (KAISER & SCHÖCH, 2010; MEIER, 2010; KILLIAS et al 2011), o que foi objeto de confirmação empírica, por meio de pesquisa de campo com 1799 vítimas, realizada na cidade de Hamburgo, na Alemanha (*Hamburger Opferbefragung*): 44% das pessoas entrevistadas registraram o crime porque isso se constituía em condição para o recebimento do seguro (ALBRECHT, 2010).

No Brasil, dados da pesquisa PNAD (1988) revelam, por igual, que os casos de roubo e furto só são registrados quando as vítimas necessitam documentar a perda do objeto à seguradora (CARDIA, 1997). A inefetividade da perseguição representa aqueles casos em que o prejudicado antevê o fracasso da investigação ou da ação penal (“não vai dar em nada”), não agindo por pura resignação, ou, então, prefere sofrer o prejuízo a se desgastar nas agências penais (“é preferível deixar para lá”).

A demanda pelos serviços da polícia, então, está relacionada não somente ao que o público sente de que precisa, mas também àquilo em que ele acredita estar a polícia interessada em tratar (BAYLEY, 2006).

Os dados do PNAD (1988) revelam que 23% das vítimas de furto e roubo e 10% das vítimas de agressões preferiram não envolver a polícia simplesmente por não acreditar nela (PAIXÃO; BEATO FILHO, 1997).

Uma *survey* realizada por Soares (2008) no Distrito Federal entre 1997 e 1998, sobre o subregistro de crimes, segundo o tipo de agressão (roubo a mão armada, ferimento por arma branca, ferimento por arma de fogo e vias de fato), concluiu que 58,2% das vítimas de roubo a mão armada e 80,5% dos envolvidos em brigas não denunciaram o ocorrido a uma autoridade. Ainda, embora a gravidade dos ferimentos que configure uma tentativa de homicídio pudesse sugerir que a grande maioria dos entrevistados fosse denunciar a ocorrência, a conclusão foi

no sentido contrário: 64,1% dos feridos por arma branca não denunciaram a ocorrência a uma autoridade competente, e 58,3% dos feridos com arma de fogo tampouco o fizeram.

A tabela 01 abaixo mostra o impacto da (não) disposição das vítimas e o reflexo no subregistro de crimes.

Tabela 01: Procura por autoridades, segundo o tipo de agressão (Distrito Federal, 1997-1998).

Tipo de agressão	Procurou autoridade (%)	Não procurou autoridade (%)
Roubo a mão armada	41,8	58,2
Ferimento por arma branca	35,9	64,1
Ferimento por arma de fogo	41,7	58,3
Vias de fato	19,5	80,5

Fonte: Soares (2008, p. 134).

Constata-se, portanto, que a ineficiência da polícia alimenta a subnotificação de delitos e a falta de cooperação das pessoas com as investigações (CARDIA, 1997). Por fim, deve-se considerar que muitos delitos não são comunicados pelo receio de vinganças e perseguições, tanto de criminosos como de autoridades. Basta pensar nos métodos violentos das quadrilhas de traficantes para obter o silêncio de testemunhas ou nas intimidações policiais para deter a comunicação de “abusos da farda”.

A análise da pesquisa PNAD (1988) aponta que as pessoas entrevistadas revelaram preferir não recorrer à polícia ou registrar “queixa”, em casos de furto, roubo ou agressão, pelos seguintes motivos: por falta de credibilidade da polícia, por ser inútil, porque a polícia é corrupta, porque é negligente/incompetente, porque atende mal à população e provoca medo nas pessoas, ou ainda porque a população teme represália dos delinquentes (CARDIA, 1997).

Uma interpretação sociológica sobre a comunicação do crime à polícia explicita que a movimentação do sistema de controle penal é repartida por interesses antagônicos. A demanda do ofendido é quase sempre motivada pelo ressarcimento do dano ou por outro interesse particular, ao passo que, sob a consideração das instâncias de controle, o processamento do caso é guiado por interesses coletivos, de prevenção ou de validação e reafirmação da ordem normativa violada. Portanto, o sistema formalizado de controle penal não considera os interesses privados, mas, pelo contrário, tem objetivos próprios para realizar. Não há uma possibilidade de composição entre as demandas e objetivos antagônicos.

Exatamente, nessa contradição entre os interesses dos órgãos da persecução e os particulares estão enraizadas algumas das questões que afetam a seletividade do sistema de controle penal.

Die **Anzeigerstatter** verfolgen vor allem **private Zwecksetzungen**. Besonders deutlich kommt dies dann zum Ausdruck, wenn es den Anzeigerstattern um den Ausgleich des bei der Tat erlittenen Schadens geht. Aber auch der Wunsch an Strafe beruht nach den vorliegenden Befunden wohl meist auf dem aus der individuellen Verletzung erwachsenen Bedürfnis nach Vergeltung als auf dem allgemeineren Interesse an der Prävention. Die **Strafverfolgungsorgane** verfolgen demgegenüber ausschließlich **allgemeine Interessen**; ihnen geht es darum, die durch die Tat gestörte Ordnung wiederherzustellen und für die Zukunft zu sichern (MEIER, 2010, p. 244)¹⁰.

Outra linha de interpretação sobre a comunicação do crime é a que reconhece a existência de vários sistemas de ordem, dentro e fora do Estado, e que operam em vários níveis, nos quais a estrutura legal convive ao lado de regras organizacionais, das normas sociais, dos contratos controlados pelas partes interessadas e da dimensão ético-social.

Em uma situação de conflito, um desses níveis será demandado pelas partes interessadas o que depende de contextos específicos, que propõem a estimação dos custos e benefícios do registro segundo um cálculo racional, em que as partes envolvidas ponderam os custos de uma decisão de envolver o nível formal e legal quando podem recorrer a outras esferas privadas, paroquiais e locais de resolução de conflitos. “Na avaliação destes custos, elementos de ordem cultural parecem emergir na implementação das regras legais e normas sociais em contextos específicos de ação” (PAIXÃO; BEATO FILHO, 1997).

4 O poder de controle da polícia

A polícia judiciária (investigativa) é constituída, no âmbito dos estados da federação, pelas polícias civis e, no âmbito da União, pela polícia federal e possui a função de apuração de infrações penais (CF, art. 144, § 1º e § 4º). Não há qualquer subordinação funcional, nem mesmo administrativa, entre as polícias e o poder judiciário, uma vez que o resultado das investigações é apenas encaminhado, para fins burocráticos de registro e documentação, ao Poder Judiciário, que, em virtude da inércia, dependerá da provocação do Ministério Público ou do particular, nos raros casos de ação penal privada.

A denominação “polícia judiciária” guarda o peso de antiga tradição de relacionar a polícia com a magistratura, sendo o aparelho policial o seu “braço secular” (FOUCAULT,

¹⁰ Os autores da denúncia perseguem, antes de tudo, a realização de interesses privados, especialmente quando o delatante sofre um dano criminal. Também, de acordo com achados prévios, o desejo de que o criminoso seja punido criminalmente baseia a iniciativa da pessoa lesada, o que corresponde a um interesse de vingança, bem como a um interesse geral de prevenção. Os órgãos de persecução penal, pelo contrário, seguem exclusivamente o interesse geral: para referidos órgãos trata-se de restabelecer a ordem violada pelo crime e também assegurá-la para o futuro (MEIER, 2010, p. 244).

2006), mas está superada pela interpolação do Ministério Público, que detém a função de controle externo da atividade policial e o monopólio da ação penal pública (CF, art. 129, I e VII).

Desse modo, a atuação da polícia “judiciária” está funcionalmente ligada a pelo menos duas finalidades institucionais do Ministério Público. O correto, assim, seria denominar a polícia judiciária de “polícia de investigação criminal”, pois esta é a sua função primordial, sem prejuízo de se atribuir a ela, por lei, outras funções complementares (polícia marítima, aeroportuária, de fronteiras, expedição de identificação civil, concessão de habilitação para condução de veículos, processamento de infrações de trânsito, entre outras).

Diferentemente da atuação preventiva das polícias militares, da polícia rodoviária e ferroviária federal, cujas funções são a polícia ostensiva, a preservação da ordem pública e, em rotundo exagero constitucional, o patrulhamento das rodovias e ferrovias federais (CF, art. 144, §§ 2º, 3º e 4º), as polícias civis e a polícia federal realizam uma atuação repressiva, após a prática das infrações penais, ou seja, o objetivo processual penal da “polícia judiciária” é a investigação dos crimes e de seus autores, mais precisamente, a persecução penal.

O mecanismo legal para o desempenho da atividade-fim de investigação criminal é o inquérito policial, cuja origem, no Brasil, remonta ao império português. A lei n. 2.033, de 20.09.1871, definiu no art. 42 o inquérito policial e a sua finalidade: “O inquérito policial consiste em todas as diligências necessárias para o descobrimento dos fatos criminosos, de suas circunstâncias e de seus autores e cúmplices, devendo ser reduzido a instrumento escrito”.

Durante essa fase administrativa persecutória deveriam ser respeitadas todas as garantias constitucionais, porém, a rotina policial, no Brasil, como problema nacional, é fortemente marcada pela seletividade e pela violência, que são legados históricos de um passado social oligárquico, excludente e elitizado.

A gênese da polícia se confunde com as práticas dos colonizadores e dos senhores de escravos (MEIRELLES, 2003).

Com este legado, é compreensível que esta polícia tenha sido mais de um século preparada, treinada, adestrada, formada intelectual e tecnicamente para “caçar” os membros das classes subalternas, os “escravos” que teimavam em não se submeter, e dar-lhes um corretivo exemplar, cumprindo o papel de controle e dominação direta através da intimidação absoluta e das ações de contra-insurgência (MEIRELLES, 2003, p. 76).

A polícia civil, no Brasil, foi modelada para atuar na área da segurança pública sob as políticas do Estado-Novo (1937-1945) e a polícia militar como força de repressão, no período

da ditadura militar (1964-1985). O pessoal policizado (civil e militar), então, foi continuamente treinado para agir à margem do controle, com violência e com desprezo aos direitos fundamentais. A articulação histórica, portanto, entre polícia e cidadania é meramente negativa. O autoritarismo das agências encarregadas do controle repressivo, portanto, é um legado histórico que não pode ser desprezado.

Trata-se de uma característica própria de certas organizações policiais formadas em sociedades contemporâneas de pouca tradição democrática, que agem dentro de um contexto de profundas desigualdades sociais e que, na ação concreta, reproduzem, simplesmente, essas desigualdades e práticas violentas pré-coloniais, transmitidas “de mão em mão”.

Em contraste com a doutrina da força máxima que norteia as forças armadas, a polícia pauta sua atuação pelo princípio da força mínima, visando a sustentar um determinado pacto político, assentado sob direitos e garantias, que se deseja construído com ou sob a autorização de indivíduos ou grupos policiados (Brodeur, 2004). Dito de outra maneira, busca-se garantir uma forma estatal e estável de governo, afirmando e restituindo os limites sobre os usos e abusos de poder entre os indivíduos e deles com o próprio Estado e seus agentes, sob o império da lei. Contudo, em muitas sociedades contemporâneas – sobretudo as pós-coloniais, com escassa tradição democrática ou profundas clivagens sociais e étnicas –, as organizações policiais seguem abertas às dinâmicas pré-modernas ou tradicionais de proteção, reproduzindo práticas desiguais, discriminatórias e excludentes sobre uma parcela da população colocada à margem, ou situada na periferia do pacto social. Nesse cenário de desigualdade em direitos, as flutuações do crime e a percepção generalizada de insegurança, assim como os seus impactos sobre a opinião pública, reforçam a aprovação coletiva de práticas heterodoxas de policiamento público e estatal, nas quais se incluem toda sorte de violações e violências socialmente autorizadas (MUNIZ; PAES MACHADO, 2010, p. 439).

A herança do Estado-Novo foi a burocratização, a investigação reativa e a mistura, nas funções civis da investigação criminal, do pessoal militarizado. Durante muitas décadas, a investigação criminal civil foi presidida por oficiais militares. A ditadura militar, por seu lado, deixou o legado da violência, da repressão política contra o comunismo e o terrorismo de esquerda.

A corrupção é outra mazela bem conhecida da investigação policial, hoje concentrada unicamente no corpo físico do inquirido, que, desse modo, recebe, com razão, o anátema de ser um instrumento de atuação policial anacrônico, ineficiente, burocrático e bacharelesco em detrimento das atividades de investigação policial (AZEVEDO; VASCONCELLOS, 2011), sendo adotado, hoje, em poucos países, no geral, situados na periferia do mundo.

Como problema adicional, paira sobre o inquirido policial questões operativas que conflitam as previsões legais com as dificuldades cotidianas e a precariedade dos meios para responder à demanda imediata. Isso repercute na ação concreta dos operadores do sistema, na

medida em que são realizadas inúmeras ilegalidades para obter eficiência que sobrepuje os entraves burocráticos.

Diante da precariedade dos meios, boa parte das previsões legais que estabelecem os procedimentos a serem realizados durante o inquérito policial não são seguidos, tendo como justificativa a necessidade de lidar com as dificuldades cotidianas e responder à demanda imediata. As práticas correntes atravessam a fronteira de uma legalidade considerada antiquada, inquisitorial, quando não autoritária, seguindo em direção a um tipo de “ilegalidade prática”, uma lógica em uso justificada pela eficiência. Se o inquérito passa a ser um entrave, criam-se alternativas práticas para dar eficiência a algo que de outro modo não atenderia a imensa demanda recebida pela polícia (AZEVEDO, 2014, p. 397).

O outro lado da “ilegalidade eficiente” é, contraditoriamente, a sua própria incapacidade de aumentar a eficiência, não demonstrável, e a violação de comezinhos princípios do Estado de direito. Além disso, esses procedimentos à margem da lei acabam repercutindo dentro da instância judiciária, que, usualmente, é acionada para funcionar sem a percepção daquelas práticas subliminares.

Não há qualquer perspectiva de que o controle externo, pelo Ministério Público, ou controle “a posteriori”, pelo Judiciário, possa corrigir os desvios práticos do inquérito policial. Nesse cenário, embora haja ceticismo quanto à possibilidade de elaborar critérios universais e mecanismos públicos de controle (LIMA, 1989), a correção dos problemas, ao que me parece, deveria ser iniciada “de dentro para fora”, vale dizer, pelo fomento de mais rigoroso controle interno, como sugere Bayley (2006), e com a alteração das referências normativas, em favor do acato aos direitos individuais, ou seja, fazendo girar o referencial entre polícia e cidadania para uma articulação positiva.

Assim, a questão da criminalidade policial só poderá ser controlada quando o modelo teórico da intervenção penal for radicalmente modificado, acabando com a possibilidade do predomínio das demandas ilícitas nas ações policiais. E isto não se restringe à polícia. Deve atingir também a sociedade como um todo, através de um profundo e paciente trabalho educativo no campo da cidadania e dos direitos humanos, visando sensibilizar toda a população – e os próprios agentes policiais – para que suas demandas à polícia sejam legítimas e que rechacem de forma contundente as demandas por ações ilícitas (DORNELLES, 2003, p. 82).

Embora o esclarecimento dos fatos criminosos seja a função elementar da polícia, constata-se, no cotidiano, uma discrepância entre a pretensão normativa e a realidade prática, o que não é um “privilégio” brasileiro.

Na Alemanha, por exemplo, a quota de esclarecimento de todos os crimes conhecidos e investigados pela polícia (6.114.128), no ano de 2008, foi de 54,8% (MEIER, 2010).

As estatísticas indicam, ainda, que, a depender do grupo de infrações, existe grande oscilação nesse percentual, como é o caso do crime de furto agravado, cuja incidência, no

mesmo ano, alcançou quase $\frac{1}{5}$ de todas as infrações investigadas, mas que teve uma quota de esclarecimento surpreendente de apenas 15% (MEIER, 2010).

Os crimes violentos, apesar da grande difusão, ocuparam, no mesmo ano (2008), apenas o percentual de 8,9% de todos os delitos investigados (ALBRECHT, 2010).

No caso da Inglaterra, os dados não são mais alentadores. Antes da Segunda Guerra Mundial, a taxa de resolução de crimes registrados era, usualmente, de 50%, mas, nos anos 1990, estava por volta de 38%. Referidas taxas de resolução variam muito para crimes diferentes. É alta para crimes violentos, como homicídios (90%), violência contra a pessoa (79%), crimes sexuais (77%), mas é baixa para crimes contra o patrimônio, que são a grande maioria dos crimes registrados. No caso de roubo, por exemplo, como informa o *home office*, em 1999, a taxa de resolução estava em torno de 27% (REINER, 2004).

Não há, no Brasil, estatísticas globalizantes quanto ao percentual de elucidação das infrações penais registradas pelas polícias, ou seja, dos inquéritos concluídos com a formalização do indiciamento.

Algumas investigações empíricas indicam, entretanto, que a capacidade de resolução dos casos criminais pela polícia está muito abaixo de 50% dos casos registrados, denotando a risível efetividade das organizações policiais: em São Paulo, entre 1981 e 1984, a polícia sequer investigou 89% das ocorrências de roubo; 81% das ocorrências de estupro e 29% dos casos de homicídio (em contraste com a média americana de 12%) (PAIXÃO; BEATO FILHO, 1997).

São raros os estudos sobre o fluxo das investigações, as perdas do sistema de justiça criminal e a capacidade de elucidação dos crimes, no Brasil, o que deve ser creditado a dois fatores: a indisponibilidade de estatísticas criminais confiáveis organizadas longitudinalmente (MISSE e VARGAS, 2007) e a dificuldade de se articular as especificidades locais com o padrão nacional (RIBEIRO; SILVA, 2004).

A desarticulação das informações tem levado à realização de trabalhos pontuais (poucos tipos de crimes) e localizados (dados referentes a municípios), como é o caso da investigação, procedida por Misse e Vargas (2007), sobre os crimes contra a pessoa (homicídio doloso) e o patrimônio (furto, roubo, estelionato e outras fraudes), no município e no estado do Rio de Janeiro, na década de 1950 e no período de 1997 a 2001.

A taxa de elucidação policial, obtida pela razão entre os registros policiais e o número de feitos “tombados” (ações penais iniciadas pelo Ministério Público), no estado do Rio de Janeiro, no período compreendido entre 1998-2001 foi de 5% dos furtos; 5% dos roubos; 15% dos estelionatos e aproximadamente 33% dos homicídios dolosos (MISSE;

VARGAS, 2007), dados que, entretanto, entram em choque com outros estudos específicos sobre o homicídio no estado do Rio de Janeiro, segundo os quais a taxa de solução é inferior a 10% (SOARES, 2008).

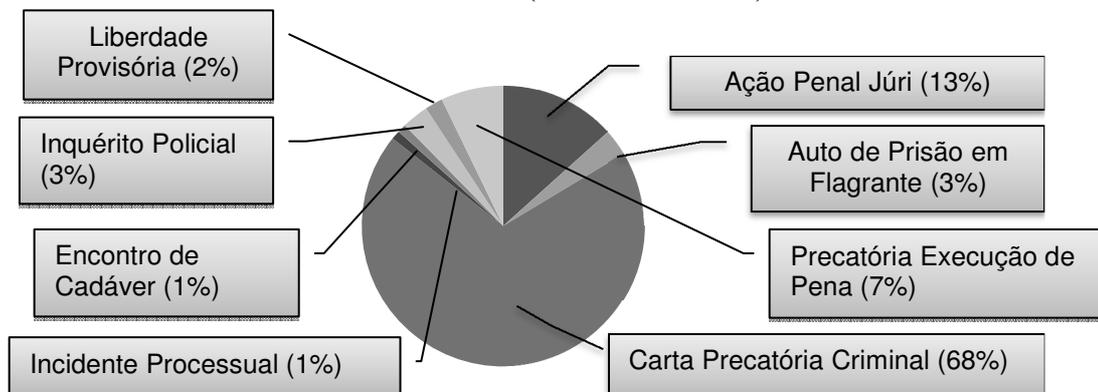
Tomando como unidade de análise os crimes contra a vida, o levantamento por mim realizado na vara do Júri da cidade de Juiz de Fora-MG, aponta, exatamente, para o *déficit* elucidatório da polícia.

Do total de entradas processuais, no período compreendido entre junho/2002 a outubro/2014, as ações penais por crimes dolosos contra vida correspondem a apenas 13% da demanda dessa vara criminal.

A análise dos dados por mim coletados parece revelar que os operadores (serventuários, advogados, magistrado e membro do Ministério Público) ocupam a maior parte do seu tempo lidando com matéria apenas conexas ao objetivo principal da vara.

O gráfico 01, abaixo, pode ajudar a compreender a inefetividade da investigação policial e o seu reflexo na Vara do Júri.

Gráfico 01: Total de feitos por classe (período: junho/2002-outubro/2014) Vara do Júri (Juiz de Fora-MG)



Fonte: SISCOM CARACTER- TJMG (Período de junho/2002 a outubro/2014) Vara do Juri.

O panorama é menos alentador, ainda, quando se tem como referência a investigação sobre o fluxo dos crimes contra a liberdade sexual. Examinando os crimes de estupro, noticiados na Delegacia de Defesa da Mulher de Campinas, Vargas (2004) constatou que, dos 444 Boletins de Ocorrência lavrados entre 1988 e 1992, 71% são arquivados e, dos casos formalizados e encaminhados ao Ministério Público, apenas 55% são denunciados criminalmente e que as condenações representam apenas 9% dos registros iniciais.

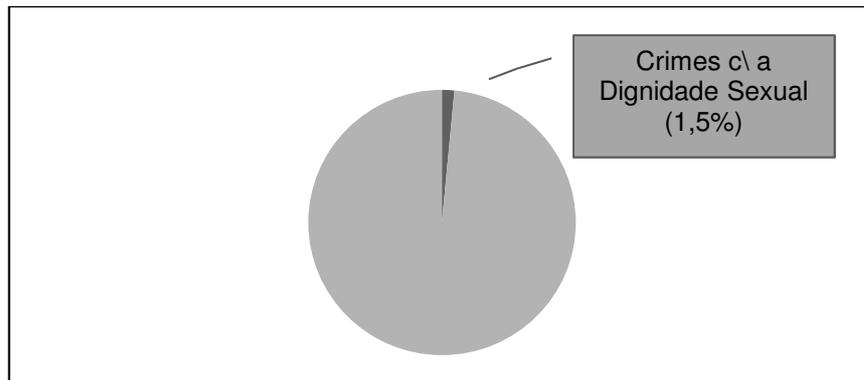
Na comarca de Juiz de Fora, os crimes contra a dignidade sexual possuem baixíssima representatividade estatística. Os dados por mim obtidos indicaram que as ações penais

ajuizadas nas quatro varas criminais, entre junho de 2002 a outubro de 2014, totalizaram apenas 1,5% das entradas processuais. A restrita incidência de ações penais envolvendo as violações sexuais e a conseqüente impunidade pode ser explicada pela junção de três fatores estruturais, segundo penso: (i) o subregistro dos crimes, (ii) a baixíssima capacidade policial para solucionar os casos registrados e (iii) a debilidade do aparelhamento judiciário e do Ministério Público, que ficam inteiramente à mercê do resultado das investigações policiais.

A relação entre produção e consumo, a que correspondem, respectivamente, a polícia e a justiça criminal, tem aqui a mais ampla significação. É a polícia que produz (ou não) o material que será “consumido” pelas instâncias judiciárias.

O gráfico 02, abaixo, por mim elaborado, com base nas ações penais por crimes contra a dignidade sexual, ajuizadas na Comarca de Juiz de Fora, no intervalo temporal referido (2002/2014), indica o percentual de processos iniciados, nos quais os crimes e os respectivos autores foram denunciados criminalmente, vale dizer, os casos esclarecidos pela polícia judiciária que levaram o Ministério Público a ajuizar a respectiva ação penal.

Gráfico 02: Total de feitos por classe (período: junho/2002 a outubro/2014) Varas Criminais.



Fonte: SISCOM CHARACTER (TJMG).

Seja como for, pode-se afirmar que a capacidade de elucidação das infrações penais pela polícia é muito baixa e depende, em espantosa medida, de a comunicação do fato já indicar quem seja o suspeito. Na abundante maioria dos casos registrados, a polícia tem apenas uma atividade reativa (*reativ Tätigkeit*) diante da comunicação da infração, ou seja, a movimentação das autoridades representa uma reação à provocação da vítima, com razão considerada o “porteiro” (*Torwächter*) do sistema de justiça penal (MEIER, 2010), ou de terceiros, casos em que a elucidação é muito mais provável, dado que já existe uma pessoa concreta a quem se possa atribuir a autoria do fato (MEIER, 2010).

Há três elementos específicos do delito que são os mais relevantes para o sucesso da atuação policial: a visibilidade externa (*Sichtbarkeit*), ou seja, a perceptibilidade do fato, pelo

ofendido, por testemunhas ou por policiais; a probabilidade de esclarecimento da autoria (*Aufklärungswahrscheinlichkeit*), quer dizer, a existência de uma possibilidade de identificação do suspeito que, ao tempo do crime, ainda era desconhecido; finalmente, o grau de dificuldade de obtenção da prova do delito (*Beweisschwierigkeit*) (KAISER, 1996).

Aliás, segundo Reiner (2004), a “maior descoberta” dos estudos de processos nos quais os crimes são solucionados é que o principal determinante do sucesso é a informação imediatamente fornecida, por membros da população (em geral, a vítima), aos patrulheiros ou detetives quando chegam à cena de um crime. Se forem fornecidas informações adequadas, com precisão razoável para identificar o culpado, o crime será resolvido; caso contrário não.

Essa é a conclusão de todos os estudos significativos, sejam eles realizados por observação, por análise de registros ou por uma combinação de ambos (REINER, 2004). Essa constatação é muito evidente nos casos de prisão em flagrante, quando a polícia já conhece a pessoa sobre a qual fará a investigação. Em casos assim, o poder de elucidação da polícia é maximizado. Nos casos de roubo, segundo as investigações realizadas na Alemanha, violência e estelionato, o poder de elucidação da polícia ultrapassa o patamar de 80%, quando há o sucesso na prisão imediata do suspeito (KAISER, 1996).

Segundo Schwind (2011), a (in)capacidade de elucidação dos crimes produz mecanismos de retroalimentação (*Rückkoppelungsmechanismen*) da própria criminalidade: o risco de fracasso (*Mißerfolgsrisiko*), vale dizer, de que o crime e a autoria sejam descobertos, é decisivo para a explicação do aumento ou diminuição das taxas da criminalidade. Quando esse risco é alto, as taxas são menores; se o risco é pequeno, as taxas são elevadas.

No caso brasileiro, pesquisa de campo realizada nas delegacias de homicídio (distritais) de Pernambuco permitiu concluir que os casos de mais fácil elucidação, em que os indícios iniciais já apontam a autoria e a motivação, tendem a ser os primeiros na “fila” de inquéritos, com destaque para os flagrantes delitos ou para outros casos em que o suspeito encontra-se preso; em contraposição, crimes sem nenhuma “pista” sobre a autoria tendem a ficar “dormindo” nos armários, até que surjam elementos novos, como a morte ou prisão de bandidos de uma área específica, que motivam a quebra da “lei do silêncio” (RATTON et al, 2011).

A atividade proativa (*proaktiv Tätigkeit*) da polícia, no entanto, é excepcional e determinada por uma estimativa própria sobre a dignidade penal do acontecimento. Há uma tendência ínsita às autoridades policiais em rejeitar a investigação dos “casos menos graves”, por concebê-los como “coisa privada”, de interesse civil: Exatamente, onde a criminalidade é

mais problemática, a polícia é mais seletiva sobre os casos que considera prioritários, que investiga e que consegue encaminhar para o Judiciário (CARDIA, 1997).

Considerando-se que entre as funções da polícia está a prevenção dos crimes e que a estimativa sobre as pessoas e os comportamentos suspeitos concede aos agentes policiais considerável margem de atuação, as estratégias de aquisição dos resultados são variáveis e dependem da experiência do meio. Há estereótipos de pessoas suspeitas (aparência, cor, vestimentas, modo de comportar, pessoas previamente denominadas etc.) e locais criminosos (certos bairros periféricos, regiões sabidamente violentas, “bocas de fumo”, locais de diversão popular, itinerário de *gangs*, arredores de estádios etc.) bem conhecidos da polícia.

Esse caráter discricionário e seletivo da aplicação da lei pela polícia é associado ao modelo de rede, segundo o qual, metaforicamente, a criminalidade é comparada a um oceano de peixes. Embora a abundância de espécimes, a rede da polícia é lançada em certos locais, onde já se sabe previamente quais “peixes criminais” serão capturados. Nos locais já conhecidos e contra as pessoas antecipadamente suspeitas, a polícia age praticamente sem conhecer limites e segundo o princípio de oportunidade e de acordo com a cultura policial, vale dizer, “o modo particular como o policial enxerga o mundo ao seu redor e seu papel dentro dele” (SKOLNICK e BAYLEY, 2006a, p. 71).

A “lógica em uso” do policial obedece a parâmetros diversos da legalidade: as regras e preceitos do trabalho policial, codificados no estoque de conhecimento da instituição e comunicados no ofício cotidiano e na sociabilidade dos quartéis e delegacias (BEATO FILHO e PAIXÃO, 1997).

No patrulhamento de trânsito, as suspeitas recaem sobre circunstâncias que, aparentemente casuais, são estratégicas para os agentes, como, por exemplo, certos tipos de veículos ou a procedência do emplacamento. Num certo sentido, os agentes policiais são “especializados” em descobrir fundadas suspeitas de uma infração penal. Isso quer dizer que, na rotina policial, os elementos de percepção e interpretação da existência de uma suspeita são baseados em inferências discricionárias.

A extensão da discricionabilidade policial, que vai aumentando à medida que se desce na hierarquia, é um problema insolúvel, desde que existam as forças policiais. Não só no caso do uso da força e dos critérios de ação concreta da polícia militar, mas, igualmente, em relação à polícia judiciária, pois é o delegado de polícia quem decide pela abertura da investigação e o que entra ou não no inquérito policial.

Tal falta de controle tem como subproduto a falta de balizamento para a ação dos subordinados. O policial, mesmo se honesto e não-violento, fica, quando trabalhando na rua, sem regras em que se basear. Tem de recorrer às suas próprias

opiniões sobre a legalidade e a oportunidade de determinada atitude (MINGARDI, 1992, p. 153).

A falta de controle do poder discricionário ajuda a distanciar a polícia da população e provoca denúncias de irregularidades (arbitrariedades, violência, corrupção, ilegalidades) contra policiais no exercício da função, ou repercute nas outras instâncias do sistema de justiça, gerando desconfiança, constituindo-se um problema de fundo cultural-institucional, para cuja solução simplesmente não há proposta unívoca de controle.

Trata-se de um paradoxo que decorre do próprio modelo de polícia, fundamentada no poder de coerção e no uso da força (eficácia na provisão da ordem) e, ao mesmo tempo, na exigência de restrição do uso do poder na produção da ordem (PAIXÃO; BEATO FILHO, 1997). A submissão de qualquer ação policial à “camisa-de-força” da estrita legalidade inviabiliza os seus objetivos, ao passo que a concessão de “carta branca” descamba para a ilegalidade sem controle, porém, o controle da violência policial e da ilegalidade são questões cruciais para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

Given the ambiguous nature and vast array of circumstances of every day police work, police discretion is inevitable and sometimes desirable. There is a need to make choices at every level about priorities; a need to interpret general legal rules in specific enforcement situations; a need to resolve the conflict between demands for high productivity and due process; and a low visibility of street-level policing from the point of view of managerial scrutiny. The problem is that police discretion may be exercised in discriminatory ways (CARRABINE et al, 2014, p. 350).

O desafio do controle da violência, aliás, apresenta duas faces: não somente o controle da violência endêmica no seio da sociedade, mas também, o controle efetivo das forças repressivas do Estado (ADORNO; DIAS, 2014).

A inexistência de mecanismos amplamente difundidos de proteção da população contra eventuais abusos cometidos pela polícia pode estar alimentando a desconfiança da população em relação à polícia, o descrédito e sua má imagem. As corregedorias de polícia que seriam as agências internas de controle ou não são conhecidas ou não têm credibilidade suficiente. Suas ações não têm sido suficientes para eliminar a imagem que a população tem da polícia quer a violência quer o arbítrio. Sem controle por parte da sociedade não há controle sobre a violência e sobre o arbítrio e a sociedade continua a se perceber indefesa contra esses dois aspectos (CARDIA, 1997, p. 260).

Talvez o cenário mundial sobre a responsabilização policial penda, de fato, para uma mistura de controles: punição criminal, completamente análoga às medidas tomadas contra os criminosos, e o aprimoramento das regulações internas, em favor das quais pesam três razões: primeiro, a regulação interna pode ser mais completa do que a externa (a polícia pode esconder qualquer coisa que quiser da inspeção externa, certamente o suficiente para que a supervisão externa pareça insatisfatória); segundo, a regulação interna pode ser mais completa

e intensiva e pode concentrar-se em toda a gama de atividades policiais, não apenas nas aberrações mais dramáticas e visíveis; terceiro, a regulação interna pode ser mais variada, sutil e diferenciada do que a externa - pode utilizar tanto mecanismos formais quanto informais que são onipresentes nas vidas profissionais dos policiais (BAYLEY, 2006).

São sugestivas as observações dos sociólogos alemães Feest & Blankenburg (1972) sobre o cotidiano policial: por exemplo, há locais, roupas ou comportamentos suspeitos; é suspeito quem, em plena luz do dia, está simplesmente se distraindo na posse de veículo caro, ou quem, de acordo com a aparência, é avistado andando na rua, após 23h, sem indicar o destino certo. Os policiais tendem a subestimar situações nas quais, apesar do esforço de trabalho, a pessoa suspeita seria colocada logo em liberdade ou situações nas quais, segundo o ponto de vista dos agentes, a violação observada não tem qualquer sentido, casos em que o rigor na atuação depende de eventuais ofensas ou insultos contra os próprios policiais. Quando a polícia é chamada para resolver conflitos e brigas, por exemplo, agressões em restaurantes ou brigas entre casais, há uma forte persuasão para que os envolvidos procurem as vias civis ou que compareçam em outras repartições para resolver o caso.

A rotina de trabalho no policiamento é descrita como hermética, expressando uma larga estimativa de ação (*Ermessenspielraum*) e um suficiente poder de definição (*Definitionsmacht*) sobre o caso e, ainda, que os procedimentos são tomados de maneira muito uniforme, segundo uma leitura que se mostra vinculada ao pertencimento de classe da pessoa abordada, da sua alta posição social ou da suposta capacidade de reclamação aos superiores dos agentes (EISENBERG, 2005).

Outros critérios de decisão dos agentes não estão ligados exclusivamente à situação de classe da pessoa, mas ao seu estilo de vida (vestir-se de maneira indecente, encontrar-se muito tarde pelas ruas, não estar trabalhando etc.), até porque os próprios agentes policiais não possuem um *status* socioeconômico alto.

Im Einzelnen wird die Alltagsarbeit der Streifenpolizisten sehr dicht und anschaulich beschrieben, oft mit wörtlichen Zitaten in mundartlicher Einfärbung illustriert, wobei immer wieder deutlich wird, dass tatsächlich a) ein großer **Ermessenspielraum** für den Streifenbeamten besteht und b) seine **Definitionsmacht** oft genug entscheidet, was der Fall ist. Allerdings schießen die Autoren bei der Interpretation ihres Beobachtungsmaterials insofern über das Ziel hinaus, als sie in den Gebrauch von Handlungsspielräumen und Definitionsmacht eine einheitliche schichtspezifische Tendenz hineinlesen. So ist zwar richtig, dass die Definitionsmacht durch die Beschwerdemacht begrenzt wird, die man eher bei höhergestellten Personen finden wird. Andererseits sind die Entscheidungskriterien der Polizisten gerade nicht schichtspezifische, sondern solche eine spezielleren sozialen Auffälligkeit, die eher mit dem Lebensstil zu tun hat (nicht anständig angezogen, 95ons auf der Straße, arbeitet nicht) als mit der Schichtzugehörigkeit,

zumal die Streifenbeamten selbst keinen sonderlich hohen sozioökonomischen Status haben (GÖPPINGER, 2008, p. 559)¹¹.

As estratégias de suspeitas, que no senso comum seriam desprezíveis e casuais, constituem-se, no meio policial, em fatores decisivos, como, por exemplo, as roupas usadas, a aparência externa bem arrumada ou o comportamento diante de uma abordagem. A suspeição e a criação de estereótipos são inevitáveis para qualquer policial (REINER, 2004).

Se a pessoa abordada porta-se de forma arrogante ou provocadora, ou tem uma “conduta devota”, isso é determinante para a intensidade da atuação (EISENBERG, 2005). No contexto brasileiro, quando os agentes policiais lavram “auto de resistência” contra uma pessoa abordada, muito provavelmente, há uma atuação abusiva dos próprios agentes, que leva à repulsa da ação, situação em que o revide policial é muito mais intenso, repetindo-se, na atuação rotineira das patrulhas e investidas policiais, o fenômeno denominado por Goffman (1974) de “curtocircuito”, ou seja, a resposta defensiva do particular diante de um “ataque”, provoca nova ação policial pela “insolência”.

Uma explicação para essa reação é que os agentes policiais consideram que o criminoso perde seus direitos e a sua cidadania quando os afronta. Como o policial entende que a sua missão é a de “consertar” certos problemas e “limpar” as ruas das pessoas indesejáveis, a ilegalidade do agente não é sentida no âmbito pessoal como tal, mas, sim, como uma maneira eficiente de atingir aqueles objetivos profiláticos.

No âmbito da instituição existe uma regra informal de socialização pela qual as ações agressivas, nesse contexto, são positivas e que reprovável é o comportamento cauteloso diante do cidadão que desafia os agentes da força pública. A isso se soma outro componente da cultura ocupacional: o fato de o policial conceber os desafios dos cidadãos como um desacato à sua pessoa, ou seja, esse policial não percebe sua autoridade como funcional e, por isso, o ato de ele dar as costas para o tratamento incivil dispensado pelo cidadão pode ser visto como aceitação da humilhação (OLIVEIRA, 2010).

¹¹ Em particular, o trabalho cotidiano dos patrulheiros é descrito como hermético e expressivo, frequentemente ilustrado por ditados, nos quais, de fato, a) existe um grande campo de estimação em favor dos agentes de patrulhamento; b) o seu poder de definição é, com frequência, suficientemente decisivo para enquadrar o caso. Certamente, na interpretação do material de observação, os autores indicam que, na utilização pelos agentes do espaço de estimação e do poder de definição, existe uma tendência uniforme muito familiar da própria classe. Assim, é, sem dúvida, certo que o poder de definição seja limitado pelo poder de reclamação que certa pessoa de alto nível social aparenta. De outro lado, não parece que o critério decisivo dos policiais decorra do pertencimento de classe, mas, sim, das singularidades sociais da pessoa, que são mais pertinentes ao próprio estilo de vida (não se vestir indecentemente, andar muito tarde pela rua, não trabalhar) do que, propriamente, à classe social, uma vez que os patrulheiros mesmos não possuem um status socioeconômico elevado (GÖPPINGER, 2008, p. 559).

Não há qualquer exagero ao afirmar-se que a ação policial contra os insolentes tem em consideração o fato de que a pessoa “rebelde”, simplesmente, não é um ser humano e que o seu valor e os seus direitos tendem a zero, o que corresponde a aplicar, no campo dos abusos policiais, as técnicas de neutralização, utilizadas por Sykes e Matza, para inocuizar os sentimentos de culpa e reprovação pelo tratamento abusivo.

As pessoas categorizadas por estereótipos são vistas como diferentes em uma forma essencial dos cidadãos respeitáveis. Em alguns casos elas são percebidas como subumanas quando rotuladas de anormais; é imputado a elas a inferioridade moral, o que as torna merecedoras do tratamento abusivo aos olhos tanto de quem aplica a punição, quanto, muitas vezes, da sociedade em geral. Essas técnicas de neutralização utilizadas pelos delinquentes são apropriadas para interpretar-se a conduta do policial infrator, uma vez que, ao infringir o código penal, ele se torna um ofensor, e não parece haver razão para interpretar-se o comportamento delinquente do guarda de modo diferente ao que se emprega na compreensão da conduta de outros transgressores. Se, por um lado, os policiais adotam técnicas de neutralização da culpa, por outro lado, eles estão dispostos a reconhecer seus erros em alguns casos em que recorreram à força mortal. Todavia, a maioria deles acredita que os enganos são inevitáveis devido à especial natureza de seu trabalho, principalmente porque eles devem decidir sobre o emprego da arma em frações de segundo (“I’d rather be judged by twelve than carried out by six”; WAEGEL, 1984, p. 147) (...) Desde que os métodos duvidosos sirvam ao propósito de fazer justiça, eles caem dentro da definição do comportamento aceitável pelos profissionais (OLIVEIRA, 2010, p. 149).

Acertadamente se afirma que “os poderes de intervenção policial não possuem fronteiras”. A consequência disso é a perda de controle da justiça sobre a ação policial (ALBRECHT, 2010) e a constatação de que os enfrentamentos com criminosos, não importa se nos grandes centros ou em rincões, não passam de execuções extrajudiciais (MEIRELLES, 2003).

O volume de suspeitos mortos pela polícia no Rio de Janeiro, em confronto supostamente legal, por exemplo, apresenta cifras macabras e estranhas: entre 2001 e 2011, sete mil suspeitos foram mortos (MISSE, 2011b). A prática policial contradiz absurdamente o discurso externo institucional, baseado na valorização dos direitos humanos. A repetição da violência acaba gerando a “banalização do inaceitável” e a impotência social para controlar o uso da força policial (MACHADO; NORONHA, 2002).

No contexto brasileiro, a naturalização da violência e das mortes praticadas por policiais em suas ações típicas de prevenção e repressão ao crime é explicada com o senso-comum do apelo à “cultura interna das instituições”, o que, no extremo, pode levar à perpetuação insustentável de violações legais e de ações criminosas praticadas sob a farda.

As mais lúcidas observações sobre as mortes de cidadãos e também de suspeitos, durante as ações policiais, apontam no sentido de que o processo de incriminação dos responsáveis somente é desencadeado quando há uma atuação diferenciada dos demais

agentes da perseguição (delegados, promotores, juízes etc.) ou quando os familiares das vítimas se mobilizam, trazendo a repercussão da mídia e recrutando testemunhas (MISSE, 2011b).

A baixa eficiência da investigação desses casos deve colocar em ordem a discussão sobre a relação entre as instâncias de perseguição e controle criminal, ou seja, a afinidade institucional de posturas quanto à legitimidade da morte de “bandidos” e a contradição entre a lógica policial e a lógica igualitária do Estado democrático, “cuja deficiência em garantir essa igualdade é indicada pela falta de controles eficazes para se exigir a *accountability* da conduta dos agentes públicos” (MISSE, 2011b, p. 129).

Na argumentação do tipo estruturalista, a explicação sobre a fonte dos desvios não decorre da “autonomia subcultural das tropas”, mas do encorajamento tácito, pelos oficiais superiores, pelos juízes e pela elite do Estado, de desvios do ideal de legalidade (REINER, 2004). Há uma seriação de motivos para não haver otimismo em relação ao controle externo e que perpassam a constatação inicial da pouca visibilidade dos encontros nos quais haja uma prática abusiva.

Existem dificuldades quanto à obtenção de testemunhas contra os agentes policiais e a manifesta suspeição dos denunciantes, em relação à maior credibilidade do agente público delatado (OLIVEIRA, 2010). Como observa Reiner, “o principal problema no controle de desvios da legalidade da polícia são os conflitos de evidências a respeito de terem os abusos ocorridos de fato” (REINER, 2004, p.247). Em tais discussões, é comum o suspeito estar em desvantagem, sendo esse o motivo por que as queixas raramente se sustentam.

Outro fator é, inequivocamente, a resistência da própria polícia (BRETAS, 1997). No setor da responsabilização policial essa é uma questão crucial, pois, quando a polícia lida com aqueles que são vistos como sua “propriedade”, a subcultura operacional é mais “elástica” e, nesses casos, que são a grande maioria, as ações fora da legalidade são uma prática reiterada.

Em virtude dessas questões culturais e estruturais, a autonomia das instituições legais e sua capacidade efetiva de afetar processos e comportamentos organizacionais e individuais tem peso historicamente significativo na garantia dos direitos de cidadania e nas operações das agências públicas de controle social. O ambiente interno parece ser mais significativo no controle da propensão policial ao uso da violência.

O que deve ser conquistado é a incorporação de procedimentos e normas de trabalho que incutam o respeito universal aos direitos (REINER, 2004). Noutra perspectiva, mais difusa, existe a possibilidade, pelo menos teórica, de um segundo determinante ambiental do controle da polícia: a força e a capacidade de ação efetiva de movimentos sociais de defesa

dos direitos civis (PAIXÃO; BEATO FILHO, 1997; MACHADO & NORONHA, 2002), mas isso depende, em grande escala, do poder de organização e de influência dos grupos junto às corporações e, também, da capacidade de influência política permanente, o que não é fácil de obter fora dos momentos de excitação por fatos abusivos isolados das corporações policiais.

4. 1 Determinantes da atuação policial

Existem fatores determinantes da atuação policial que estão situados fora do estrito dever funcional e do princípio da obrigatoriedade. Uma vez comunicada a notícia da infração penal, coloca-se a indagação sobre “como” a polícia de investigação deverá orientar sua atuação, sabendo-se que ela não está em condições de tomar as mesmas decisões e empenhar o mesmo esforço investigativo em todos os casos.

Sendo constatável que alguns delitos mais graves (homicídio, por exemplo) são investigados com mais intensidade pela polícia, então, os questionamentos sobre os fatores determinantes da atuação policial ocorrem, antes de tudo, no círculo das infrações que possuem igual gravidade. Os fatores decisivos, nesse contexto, são o volume das demandas e as prioridades organizacionais (BAYLEY, 2006).

As investigações correntes sobre a possibilidade de um contato direto com a polícia, ou seja, de que o autor de um crime seja descoberto, apontam para uma relação que pode ser assim sintetizada: natureza-gravidade-frequência do comportamento: “Die Wahrscheinlichkeit eines Polizeikontakts wird entscheidend von der Art und Schwere des Delikts sowie der Häufigkeit des delinquenten Verhaltens bestimmt” (LUKAS, 2011, p. 44). “A probabilidade de que ocorra um contato policial é determinada pela natureza e gravidade do delito, assim como pela frequência do comportamento delincente”.

As atuais investigações criminológicas indicam que a polícia orienta sua atuação e intensifica seus esforços segundo a antecipação da probabilidade de solução do caso (MEIER, 2010) e também em resposta à pressão política ou midiática (AZEVEDO; VASCONCELLOS, 2011).

Os elementos probatórios, obtidos em curto intervalo, após a notícia do fato, são determinantes para o sucesso da investigação e para que a polícia nela se empenhe, uma vez que eles fornecem o prognóstico da futura ação penal e da provável condenação. Resultando, das primeiras averiguações, suficientes referências que possam levar à elucidação do caso, então, a polícia empenha esforço nas atividades de apuração. Se esse não é o caso, o empenho investigativo policial estará na dependência de outros fatores, diretamente ligados à natureza e

à gravidade da infração, uma vez que a polícia se desdobra no “trabalho miúdo” quando está diante de uma infração grave (MEIER, 2010).

A observação participativa que realizou, nos distritos policiais de São Paulo, levou Mingardi (1992) a descrever a diferença de atendimento ao público, pelos policiais civis, e sua associação ao tipo de crime denunciado e à classe social dos envolvidos. Em cada tipo de crime, há uma maneira diferenciada de atendimento, que repercute na ação investigatória subsequente. Os casos de furto de pequenas quantias recebem pouca ou nenhuma atenção. Se a vítima insiste na lavratura do BO, ela recebe um “papel de bala”, ou seja, o registro é feito, mas, na prática, nada é investigado. Os furtos em residências de bairros de classe média ou alta são atendidos com prioridade, até existe a solicitação do perito para comparecimento *in locu*, mas, na verdade, uma residência pobre dificilmente teria a honra de receber a visita de um perito e, raras vezes, de um investigador, pelo menos na condição de vítima.

Se o caso envolve roubo, o tratamento dispensado à vítima é diferenciado de acordo com sua classe social. Nos registros de casos de lesões corporais, o atendimento dos policiais à “plateia” é feito de acordo com a divisão entre ricos e pobres. É a classe social do agressor e da vítima que estabelece os critérios para lidar com o caso. “Uma briga entre crianças num condomínio classe média alta pode ser caso de BO, enquanto uma briga que envolve várias pessoas numa favela é tratada como *zica*” (MINGARDI, 1992, p. 45).

Na criminalidade convencional (furto, roubo, estelionato, constrangimento ilegal etc.), é decisiva, para a perceptibilidade do fato e da autoria, a existência de testemunhas ou as informações da vítima, que levem à polícia algum detalhe, por exemplo, sobre o nome do suspeito ou outros pormenores que possam auxiliar na descoberta do criminoso (características físicas, local de moradia etc.). Se a polícia não logra, logo após as primeiras intervenções, identificar o criminoso, o serviço se torna mais complicado e trabalhoso, exigindo a superposição de dados e, então, comparativamente, é mais rara a possibilidade de solução do caso (MEIER, 2010).

No Brasil, a lei nº 10.446/2002 passou a prever que *status* da vítima - nos crimes de sequestro, cárcere privado e extorsão mediante seqüestro -, é circunstância que autoriza a Polícia Federal a realizar investigações. A função pública exercida pela vítima faz com que os crimes mencionados tenham uma investigação mais “rigorosa”, sob o pressuposto de que a Polícia Federal é a instituição mais “eficaz” para descobrir e reprimir os crimes contra agentes públicos, o que significa dizer que a diferença entre certas pessoas, em razão das suas atividades públicas, interfere na esfera de atribuição policial, desalojando as polícias civis estaduais.

Portanto, dependendo da importância da vítima no cenário público, a investigação criminal tem outro significado institucional. As demais pessoas sem “status” público, acaso sejam vítimas dos mesmos crimes referidos, recebem a proteção “comum” das polícias civis dos estados, ou seja, no país, o “status” define a eficácia da intervenção policial.

Os estudos criminológicos apontam a existência de outros fatores de influência para o sucesso da investigação. A autenticidade das declarações da vítima possui significado central para a investigação e para a decisão do processo. A probabilidade de condenação do acusado é pequena quando a vítima esclarece só parcialmente o decurso dos fatos, suprime ocorrências a ela desfavoráveis ou cai em contradições, quando demonstra pouca disposição para cooperar com os agentes de investigação ou quando existem, contra ela, referências que indicam a simulação de um fato punível (MEIER, 2010).

A suspeita sobre a ilegalidade da reclamação da vítima é não só fator de (in) sucesso da investigação como é um importante dado sociológico para explicar a própria não notificação de delitos, vale dizer, quando a vítima não procura a polícia porque o que ela perdeu tinha origem ilícita, ou seja, a própria vítima seria suspeita (CARDIA, 1997).

Quando a polícia obtém, além das informações da vítima, outras provas desfavoráveis ao suspeito, o êxito da investigação também é fortemente favorecido. A existência de testemunhas ou de objetos materiais (instrumentos do crime, vestígios etc.), por exemplo, são elementos suplementares que influenciam nos resultados da investigação.

Pesquisas de campo, realizadas nas delegacias de homicídios de Pernambuco (RATTON et al, 2011), indicam que a “lei do silêncio” entre testemunhas de crimes é o principal óbice ao andamento dos inquéritos e que os casos de andamento mais fácil são precisamente aqueles em que as testemunhas decidem falar, o que ocorre quando os familiares colocam o desejo de fazer valer a justiça acima de sua segurança, ou quando os autores do crime são presos, ou, mesmo quando a polícia estabelece laços de solidariedade e confiança com a comunidade, que, dessa forma, dispõe-se a colaborar.

A confissão do suspeito sempre possui importância para a resolução dos crimes. Uma longa prática policial faz com que, ainda hoje, a polícia busque, às vezes com desvios brutais, que podem ser futuramente tematizados no processo penal, como meta de atuação, a confissão do suspeito.

Primeiro encontra-se o suspeito, depois a polícia o interroga e, só então, realiza-se a investigação formal para saber o que ele andou fazendo (LIMA, 1989). Segundo o ponto de vista da sociologia das organizações, o cometimento de desvios para a obtenção da confissão é normal e funcional para alcançar os objetivos da organização, a chamada “ilegalidade

aproveitável” (*brauchbarer Illegalität*) (ALBRECHT, 2010, p. 196), que, aliás, não se aninha apenas na obtenção da confissão, mas é difusamente empregada para alcançar os objetivos formais da organização. A propósito, é impecável a observação de Monjardet: “A polícia combate o crime com as armas do crime” (MONJARDET, 2012, p.29).

Na experiência brasileira, a observação participativa feita por Mingardi (1992) sobre o funcionamento concreto de um distrito policial em São Paulo foi no sentido de que a tortura e a violência são práticas justificadas por duas necessidades: a de mostrar serviço, elucidando crimes, e a utilidade da tortura como implemento da corrupção e que ignorá-los seria deixar de lado o sentido que a ação tem para seu autor (MINGARDI 1992).

Isso significa que os abusos e desvios, além do óbvio componente da arrogância individual, se baseiam na pressão, centrada nas expectativas da população, em exigências organizacionais ou na subcultura policial, por conseguir resultados específicos usando técnicas tradicionais que, frequentemente, podem ser “inadequadas”, ou, então, um pretexto para “acerto” com a pessoa em vias de incriminação.

Se a polícia pode conseguir seus próprios objetivos dentro da lei, então uma das tensões que levam ao desvio desaparece. Isto não significa que práticas inaceitáveis devam ser legitimadas. Mas sugere que a polícia deva ter poderes adequados para executar as tarefas importantes que dela se esperam. Se não tem tais poderes, então a cultura policial pode desenvolver um desdém pela legalidade, o que vai multiplicar os abusos. Um lugar-comum na criminologia liberal é a ideia de que aprovar leis que não podem ser aplicadas é contra-produtivo, porque gera um maior desprezo pela lei. O mesmo é verdade para as regras do processo criminal, que são tão estreitas, que a polícia tende a violá-las regularmente, em busca de seus objetivos, que, provavelmente, podem ter aprovação geral (REINER, 2004, p. 248).

Obviamente, a tortura para a obtenção de confissões põe sob discussão uma questão política maior, consistente na indagação sobre qual tratamento uma pessoa presa deve receber por parte das instituições de segurança pública e se o fato de uma pessoa ser apontada como suspeita de um crime a torna destituída de todo direito.

No horizonte deste debate, está presente não só o respeito aos direitos humanos, mas também uma questão político-estratégica sobre qual o tratamento que um preso deve receber em uma instituição de segurança pública do Estado, detentor do monopólio da força legal. Em outras palavras, como deve ser obtida a confissão de um possível “suspeito”. É importante frisar que, neste embate, passam a ser reproduzidas categorias de personagens negadas socialmente, como, por exemplo: “marginal”, “suspeito”, “bandido”, “desordeiro”, “elemento”, etc. No universo simbólico de uma boa parte da população, aparece claramente a distinção entre cidadãos possuidores de direito e “não-cidadãos” destituídos de direitos. A disputa passa a ganhar forma não só entre a população, mas também no âmbito da polícia, validando o mote que diz que “bandido tem que ser tratado no tapa” (BARREIRA, 2004, p. 80).

Embora toda a investigação deva transcorrer sob o signo da legalidade e da busca da verdade “real”, as mais profundas investigações de campo sobre o trabalho policial são no

sentido oposto: a polícia barganha, oficiosa e/ou ilegalmente, em troca de algum tipo de vantagem, tanto o que investiga como o que será levado para os autos do inquérito.

Esses procedimentos, vistos por fora, apesar de poderem ser qualificados como inescrupulosos, são constantes e expressam uma “tática” de armação da verdade, seguramente baseada na economia de tempo e empenho operativo.

Assim, a regulação da tortura de acordo com a gravidade da denúncia ou queixa e conforme a posição social dos envolvidos; a permissão da participação dos advogados nos inquéritos também de acordo com as diferentes posições que estes especialistas ocupam nos quadros profissionais; o registro – ou não – das ocorrências levadas ao conhecimento da polícia; a qualificação e tipificação – ou não – das infrações e crimes registrados e a abertura de investigações preliminares, que levam, ou não, ao arquivamento ou prosseguimento do inquérito policial; tudo isso de acordo com interesses manifestamente particularistas são, sem dúvida algumas dessas práticas institucionalizadas (LIMA, 1999, p. 30).

Um abuso dramático universal praticado pela corporação policial, entretanto, é a negociação de confissões em troca de favores, com o objetivo de exibição de resultados ao público. Essa prática consiste em que a polícia possui uma fonte de suspeitos a quem recorre quando necessita produzir culpados e exibir eficiência, sobretudo quando o caso tem repercussão social.

Os abusos mais comuns, provavelmente, concentram-se nos encontros de pouca visibilidade entre o agente público e os cidadãos de segunda classe e envolvem vários tipos de coerção ilegal. Além disso, há mais um problema que não é contemplado pela discussão sobre a força ilegítima: a polícia dispõe de uma fonte de suspeitos, ou seja, um conjunto de pessoas que ela põe a sua disposição e a quem ela recorre quando necessita produzir culpados e resolver em pouco tempo alguma ocorrência criminal, sobretudo as de grande repercussão social. A polícia utiliza arbitrariamente essas pessoas para a resolução de casos, para apresentar ao público as provas de sua eficiência e, não raras vezes, essa prática tem a aprovação das autoridades políticas, elas mesmas ciosas de exibirem resultados ao público. Essa produção de uma fonte de suspeitos pela polícia é universal, assim como é universal o perfil dos eleitos: indivíduos pobres membros de algum grupo marginalizado e os criminosos, ou seja, as pessoas que nos estereótipos vigentes preenchem as características de um bandido e algum infrator conhecido que negocia confissões em troca de favores ou para não ser alvo da violência do policial (OLIVEIRA, 2010, 145-146).

Sob o ponto de vista da sociologia jurídica, constata-se que essas antigas e arraigadas práticas estão ligadas ao que a organização policial considera como seu próprio objetivo, vale dizer, a luta contra a criminalidade e a obtenção das provas dos fatos, com a consequência de que existe uma substituição fática da presunção de inocência (*Unschuldvermutung*) pela presunção de culpa (*Schuldvermutung*).

Die Polizei hat überwiegend Aufgaben, bei welchen auch andere als rechtliche Erwartungen zu erfüllen sind: Kriminalitätsbekämpfung, Streitschlichtung, Beseitigung von Ruhestörungen und Belästigung, wobei gerade bei der Schutzpolizei der Straßenverkehr einen wesentlichen Teil der polizeilichen Praxis darstellt. Gerade im letzteren Bereich wird Delinquenz durch Opportunität weitgehend geregelt. Für die Kriminalpolizei gilt umgekehrt der häufig öffentlich

unterstrichene, im Kollegenkreis gepflegte und für den Aufstieg wichtige **Erfolg** im Rahmen der Kriminalitätsbekämpfung, der zu Abweichungen von Rechtsvorschriften führen kann. Insgesamt kann man nach den vorliegenden Untersuchungen die Schlussfolgerung ziehen, dass die **Unschuldvermutung** faktisch durch die **Schuldvermutungerzetz** wird. Die Polizeihandeln ist auf Kriminalitätsbekämpfung und **Überführung** gerichtet (ALBRECHT, 2010, p. 196)¹².

Estudando o processo de sujeição criminal, a interação entre o assujeitado e a polícia e a construção do sujeito-autor, Misse faz uma afirmação irretocável: “Na sujeição criminal não há sentido para o princípio moderno da presunção de inocência” (MISSE, 2014, p. 210). Uma consequência óbvia dessa troca de binários está no espaço de valoração (*Wertungsspielraum*) que a polícia detém para enquadrar os fatos investigados em relação ao princípio da legalidade.

Brutalidade, fraude e corrupção podem ser, no contexto apropriado, recursos de investigação ou de defesa da sociedade contra agressores notórios, mas maliciosos. Certamente os graus de liberdade na mobilização de meios eficientes pelo policial variam em função da natureza do regime político. Violência e fraude são usadas de forma mais desinibida pela polícia de governos autoritários – onde não vigoram as liberdades, direitos, autonomias institucionais e garantias constitucionais nas democracias. Mas estas também experimentam, ainda que em menor escala, a natureza problemática do controle do trabalho policial (PAIXÃO; BEATO FILHO, 1997, p. 236-237).

O incremento da resposta policial à elevação da taxa da criminalidade e à diminuição da tolerância para com certos comportamentos encontra campo perfeito para explicação dentro do interacionismo simbólico e das teorias da rotulação, pois as definições sociais negativas dos comportamentos estão na dependência direta da interação dos criminosos com a polícia e da menor tolerância desta para com aqueles comportamentos.

The number of offences ‘discovered’ by the police themselves, although generally low, are also subject to changes in law-enforcement priorities and activities. More proactive or ‘priority oriented’ policing, or high-profile planned operations against a particular type of offence (e.g. drugs or burglary) will inevitably bring about an increase in arrests and thus the discovery and recording of new offences in the targeted areas. Conversely, numbers may fall if there is a withdrawal of police interest in a particular type of crime or area (CARRABINE et alii, 2014, p. 322).

A consequência disso, sob o ponto de vista da atuação concreta da polícia, é que ela, em relação às demais instâncias, classificará com maior rigor os crimes investigados

¹² A polícia possui tarefas preponderantes, junto às quais outras expectativas jurídicas devem também ser preenchidas: a luta contra a criminalidade, mediação de conflitos, afastamento da perturbação ao sossego e outros aborrecimentos, dentro dos quais a proteção de trânsito representa uma parte essencial da práxis policial. Exatamente no que se refere a esta, a delinquência é extensamente regulada pela oportunidade. Para a polícia criminal, pelo contrário, é correntemente acentuado que a obtenção dos seus resultados, na luta contra a criminalidade, pode conduzir ao afastamento das regras legais. Em suma, pode-se concluir, de acordo com as atuais investigações, que a presunção de inocência é faticamente substituída pela presunção de culpa, dado que a atividade policial está direcionada à luta contra a criminalidade e à sua prova (Tradução minha).

(EISENBERG, 2005), muito embora as investigações sobre o “modelo funil” da administração da justiça criminal também demonstrem que há um segundo fenômeno, a “redução da censura policial sobre o fato”, na escala do controle formalizado, ou seja, uma grande soma de pessoas apontadas como autoras de crimes graves são posteriormente absolvidas ou, se condenadas, por infrações menos graves (GÖPPINGER, 2008; EISENBERG, 2005).

Essas constatações indicam que a polícia, ocupando uma posição intermediária entre as instâncias de controle informal e aquelas referidas ao controle formalizado, realiza uma função central no processo de seleção dos comportamentos que serão encaminhados para dentro do “funil” representado pelo sistema de justiça criminal.

Os casos encaminhados à justiça vão receber uma filtragem sucessiva, por meio do controle feito pelo Ministério Público e, mais tarde, pela justiça criminal. De toda forma, se o caso não é esclarecido pela polícia de investigação criminal, é muito raro que o Ministério Público, faticamente, consiga apurá-lo por intermédio da investigação direta ou pela indicação à polícia de novos elementos de prova, o que se deve à irrefutável constatação de que o Ministério Público é uma instituição que possui um *standard* de atuação propenso às decisões de gabinete (ALBRECHT, 2010). Tudo isso contradiz o ponto de vista do jurista e da retórica que envolve o escalonamento inferior da polícia em relação às demais instâncias do sistema de justiça criminal.

Dado este enorme poder de que dispõe o policial, é ele, e não o juiz, quem julga se alguém ingressa ou não no sistema – que alguns identificam como a origem de alguns dos males endêmicos de nossas organizações policiais, como a corrupção e a tortura. Estes seriam decorrentes da deformação da atividade da polícia, que passa a exercer funções típicas da instrução criminal (BEATO FILHO, 1999, p. 20).

As aquisições sociológicas colocam a questão de forma precisa: a polícia é o aparelho de controle que, de fato, detém as chaves da prisão.

O baixo prestígio organizacional das Polícias, diante do Judiciário e do MP, criaria quase que uma hierarquia dos saberes jurídicos no plano da “Justiça Criminal” e desconfianças mútuas institucionalizadas. Por um lado, aqueles que produzem o inquérito, peça meramente informativa (segundo a retórica jurídica); por outro, juízes e promotores, melhor remunerados, socialmente prestigiados e organizacionalmente superiores aos delegados, mas que, a despeito da retórica hierarquizante sobre o inquérito policial (retórica esta garantida pelo próprio Código de Processo Penal) e do discurso (muitas vezes fundamentado) sobre a má qualidade do trabalho da Polícia Civil, baseiam-se fundamentalmente nele para fazer com que o Sistema de Justiça Criminal funcione (RATTON; TORRES; BASTOS, 2011, p. 51).

4.2 Polícia, mídia e crime

O primeiro estudo sobre as relações entre o crime, a imprensa e o espírito público coube a Gabriel Tarde, que na obra “A opinião e as massas” (1901) chamava a atenção para a influência da crônica judiciária na formação da opinião, ao fazer convergir os olhares de inumeráveis espectadores dispersos, a quem denominou de imenso e invisível “Coliseu”, para o drama criminal.

Segundo Tarde (2005), o espetáculo cruel do crime, desconhecido de nossos antepassados, passou a ser apreciado pelos povos contemporâneos por obra da imprensa. Com o advento dos jornais, tudo o que era local e que teria permanecido desconhecido num raio ilimitado, passou a tornar nacional, europeu e cósmico.

Um “belo crime” é cometido em algum lugar; imediatamente a imprensa apodera-se dele e, durante algum tempo, o público da França, da Europa, do mundo, não se ocupa senão de Gabrielle Bompard, de Pranzini ou do caso do Panamá. O caso Lafarge, a propósito de um “uxoricídio” cometido num castelo de Limousin, foi um dos primeiros debates judiciários a receber da imprensa periódica, já adulta ou adolescente nessa época, uma dimensão nacional. Há um século e meio, quem teria falado em um caso semelhante fora dos limites do Limousin? (TARDE, 2005, p. 68).

No que se refere ao funcionamento concreto da polícia, a afirmação inicial é a de que a mídia influencia e acelera, decisivamente, a atuação concreta daquela agência. Quando os fatos recebem repercussão, principalmente pelos canais de televisão, isso provoca uma reação imediata das autoridades, no empenho de comprovar publicamente a eficiência da repressão. Num certo sentido, se pode afirmar que a mídia faz a polícia funcionar. Mas também pode obstruir a sua ação, como nos casos em que a publicidade antecipada impede a eficácia da diligência policial (GÖPPINGER, 2008).

A questão da interferência midiática na apuração dos crimes e no comportamento dos agentes de controle é até mesmo secundária, diante de outros problemas de ordem macrossociológica e político-sociais implicados, tendo em vista que, em todas as sociedades democráticas, a política e a gestão do crime dependem, obviamente, das tendências implicadas na questão criminal (PFEIFFER et al, 2005).

Em particular, a investigação sociológica deve revelar as relações entre a mídia, o crime e a atuação da polícia como uma forma de manutenção do poder e da ideologia do controle social (BEST, 2004).

Sob o ponto de vista da sociologia criminal, existe grande interesse investigativo sobre as relações entre a violência e a mídia, uma vez que as questões entre a criminalidade e a sua persecução são tratadas como a mercadoria da indústria cultural.

Kriminalität und Strafverfolgung bilden den Gegenstand von authentischen Alltagsdramen, die in den Massenmedien in Wort und Bild vermarktet werden.

Kriminalität und ihre Verfolgung werden als Ware einer Kulturindustrie gehandelt. Dementsprechend spektakulär und allgegenwärtig wird das öffentliche Bild dieser Ware gezeichnet (ALBRECHT, 2010, p. 101)¹³.

Interessa saber em que medida a exploração do crime violento pode contribuir para brutalizar novos comportamentos e até que ponto a comunicação de um quadro irreal da criminalidade pode influenciar na reação contra a violação das normas (KAISER; SCHÖCH, 2010).

A mídia (conjunto dos meios de comunicação social de massa), especialmente televisão, imprensa e, mais contemporaneamente, a *internet*, se configura, lado da família, escola, polícia etc., como uma sobressaída fonte de obtenção de percepção da criminalidade, justamente, porque o conhecimento fático sobre a extensão dos crimes praticados e das medidas de prevenção tomadas são, quase exclusivamente, intermediados pelos canais de comunicação pública, correspondendo à observação de que o conhecimento sobre a criminalidade e a pena não advém, na imensa maioria dos casos, da experiência própria, porém é recebido por intermédio da imprensa ou da televisão (MEIER, 2010), ou seja, nas sociedades atuais, as experiências diretas da realidade cedem espaço e passam a ser experiências do espetáculo da realidade, transmitido pelos meios massivos de informação.

A experiência do crime quase nunca é uma vivência pessoal, mas depende, em grande medida, da obtenção de informações reportadas pela mídia. De fato, a vitimização criminal é rara; a maior parte do conhecimento que as pessoas têm sobre crime é obtida de segunda mão, através da mídia (SKOLNICK & BAYLEY, 2006a; CRETTEZ, 2009).

O crime, portanto, é um fenômeno social que não acontece, usualmente, sob a visibilidade pública. Mesmo nos eventos acontecidos em público, como atos de vandalismo, pichações, agressões em estádios, ou tráfico de drogas em vias públicas, a experiência recebida depende da localização geográfica das pessoas e também da interpretação que esses fatos possam significar. Portanto, a percepção coletiva sobre o crime depende das informações repassadas pela mídia, que condiciona as tendências relativas à política, à sua própria ação e à dos tribunais.

Unlike the rise and fall of fuel prices that we can all observe at local filling stations, crime is a social phenomenon that often happens out of public view. Even when crime occurs in public, say graffiti spraying on the walls of buildings, drug dealing in open spaces, and mass hooliganism among drunken football fans, even those who regularly observe such events can at best estimate their frequency based on the

¹³ Criminalidade e persecução formam o objeto de autênticos dramas cotidianos, os quais são negociados na mídia de massa em palavra e imagem. Criminalidade e sua persecução são mercadorias intercambiáveis da indústria cultural. Em consequência, esse quadro atual espetacular e onipresente é simbolizado como mercadoria pública (Tradução minha).

world they see. The limited geographical scope of their personal experience does not allow them to make a reliable assessment of trends in the occurrence and the gravity of such offences. This is certainly the case as regards serious crimes that occur less frequently. In assessing the situation, members of the general public must rely entirely on what is reported by the mass media. The question arises, therefore, as to how people perceive current trends in crime and what role the media play in influencing their judgement (PFEIFFER; WINDZIO; KLEIMANN, 2005, p. 261).

A televisão ocupa o espaço da reação emocional em relação ao crime (medo da criminalidade, insegurança etc.), enquanto a mídia impressa se ocupa de fortalecê-lo. A *internet*, cuja relevância criminológica ainda se encontra em fase de investigações iniciais, complementa a percepção da criminalidade (KAISER; SCHÖCH, 2010).

De uma maneira geral, o rádio e a mídia impressa exercem grande influência sobre as “ondas da criminalidade” (*Kriminalitätswellen*), por exemplo, impressões subjetivas sobre o caráter epidêmico de certos delitos, sem sólidos fundamentos fáticos, quando, entretanto, investigações de conteúdo analítico demonstram que a exposição da criminalidade na televisão tem pouca coisa em comum com a realidade cotidiana (KAISER; SCHÖCH, 2010).

Embora haja divergência opinativa, setor importante da pesquisa criminológica, na Alemanha, afirma que cerca de 1/3 do noticiário sobre crimes ocupa-se dos crimes violentos, não obstante comprovações estatísticas demonstrarem que, lá, apenas 2,5% do total de delitos investigados pela polícia são de natureza violenta (KAISER; SCHÖCH, 2010).

Uma afirmação inquestionável sobre a mídia e a exposição do crime, consiste no caráter seletivo do noticiário (SCHWIND, 2011): “Je spektakuläre das Ereignis erscheint, je schwerwiegender es ist, desto größer ist die Chance aufgegriffen und zum Thema der Berichterstattung zu werden” (REUBAND, 2000, p. 52): “Quanto mais espetacular e grave for o acontecimento, maior é a chance de vir a ser tematizado e reportado”.

Sob a perspectiva da imprensa, são, usualmente, realçados os acontecimentos chocantes que causam curiosidade ou drama ou que envolvem pessoas proeminentes em escândalos. A proliferação de noticiários de casos extremos origina uma espécie de entretenimento cego (*blended entertainment*) exibido em tablóides, *talk shows* e *reality television*, que frequentemente exibem um retrato altamente melodramático do desvio e do desviante (BEST, 2004).

Nas entrevistas, reportagens e depoimentos sobre esses fatos, existe uma personalização do acontecimento que aparentemente provoca uma impressão de autenticidade e que, fortuitamente, dá a sensação de que o mundo é exatamente como a mídia expõe, mas não sob outras perspectivas (vítima, criminoso, estatísticas policiais etc.), o que, pelas

características estritamente subjetivas da exposição, é denominado de “criminalidade por impressão” (MEIER, 2010, p. 11).

Essa discrepância entre o sentimento e a criminalidade objetiva foi verificada empiricamente pelo confronto entre as estatísticas policiais e pesquisa de campo, realizada na Alemanha. Entre os anos de 1993 e 2003, as estatísticas policiais informaram que, no setor dos homicídios por motivação sexual (*Sexualmords*) houve redução de 37,5% dos crimes, enquanto pesquisas por amostragem aferiram que os entrevistados, perguntados se esses mesmos delitos, cotidianamente noticiados pela mídia, haviam diminuído, responderam que haviam aumentado; o que, sendo verdadeira a suposição das pessoas questionadas, corresponderia a um crescimento médio de 260% (MEIER, 2010).

No caso brasileiro, se constata que os estudos sobre a relação entre mídia e violência são incipientes. No entanto, pelo menos no que diz respeito aos jornais impressos, uma investigação feita por Ramos e Paiva (2007) concluiu que, embora a cobertura tivesse sofrido mudanças profundas em poucas décadas, a qualidade do setor, quando comparado a editoriais de economia ou política, ainda é significativamente inferior em termos de padrões de qualidade e que quase dois terços das notícias divulgadas no período da pesquisa (2004-2006) tinham como fonte a polícia, mas que assuntos importantes como violência doméstica, racismo ou discriminações eram raros. Também se observou o uso intensivo de palavras como tráfico e traficante, associados à cobertura de crimes envolvendo favelas ou moradores de favelas, “revelando uma dificuldade da imprensa em fugir das notícias que confirmam os estereótipos e banalizam a violência entre os mais pobres” (RAMOS, 2014, p. 184).

Os problemas que se seguem à prática delituosa também são subestimados nos noticiários jornalísticos, de forma que o processo, a execução penal e a ressocialização do delinquente são objeto de pouca atenção, em detrimento apenas da narração do fato e da descoberta do criminoso, o que, de regra, é apresentado sob a perspectiva dos órgãos estatais do controle social. A polícia, por exemplo, é considerada sob uma visão heróica de combate ao crime (*crime-fighting police*) (BEST, 2004).

De acordo com estudos realizados na Alemanha, a mídia realiza uma simplificação generalizante sobre a criminalidade violenta, que vem descrita, principalmente, como algo que ocorre entre pessoas estranhas, muito embora o percentual de crimes violentos entre pessoas desconhecidas entre si seja muito pequeno (GÖPPINGER, 2008).

O quadro assim exposto, baseado em exageros (GÖPPINGER, 2008) se assemelha mais a um romance criminal e não está fundamentado em consistentes conhecimentos científicos (KAISER; SCHÖCH, 2010), mas apenas em produto de consumo e de

entretenimento, deliberadamente reportados para a elevação dos índices de audiência (PFEIFFER et al, 2005).

Schon deshalb entspricht das von den Medien erzeugte Kriminalitätsbild in wesentlichen Zügen nicht der Realität, es gibt allerdings noch weitere Verzerrungsfaktoren, die (wie auch die beschriebene Selektivität) als Tribut an den Unterhaltungswert erscheinen, der über den Medienerfolg (mit-) bestimmt. Vor diesem Hintergrund wird plausibel, dass von der kriminologischen Literatur im Zusammenhang mit Kriminalitätsberichten ein Zug zum Sensationellen, ein Zwang zum Spektakulären Effekthascherei oder Skandalisierungen ausgemacht wurden (GÖPPINGER, 2008, p. 490)¹⁴.

Outro ponto de vista, digno de menção, é a inclinação dos programas de entrevistas para usar um discurso da salvação, no qual o desviante confessa o erro e o *expert* recomenda uma sorte de tratamento terapêutico para assim obter o aplauso da audiência.

The late twentieth century saw the proliferation of a variety of genres that fell somewhere between these extremes and blended entertainment and news, such as supermarket tabloids, talk shows, and reality television. Often, these genres presented highly melodramatic portrayals of deviance and deviants. Television talk shows, for example, use a discourse of salvation, in which deviants confess their errors and experts advise them that some sort of therapeutic Twelve-Step program offers their only route to recovery as the audience applauds (BEST, 2004, p. 65).

Trata-se do ressurgimento religioso, que oferece a salvação aos pecadores. Como no processo de subjetivação do criminoso houve a inscrição do crime na subjetividade do agente, a tentativa de sair do mundo do crime é tão inverossímil para os outros a ponto de exigir praticamente um testemunho público, um processo de conversão (despossessão) de tipo religioso (MISSE, 2010).

Os mais significativos estudos sobre a relação entre a mídia, o crime e a segurança pública, no entanto, refletem um quadro bastante diverso. Toda a publicidade massiva em torno dos crimes violentos é imprestável, sob o ponto de vista político-criminal, para diminuir as estatísticas existentes e, em suma, vem a perpetuar as relações sociais irracionais para com a criminalidade e impedir um racional tratamento do fenômeno pela sociedade (GÖPPINGER, 2008).

Sob o ponto de vista do impacto sobre a população, a mídia aprofunda o medo do crime, gerando efeitos na subdimensão da tomada de medidas precaucionais (PFEIFFER et al, 2005).

¹⁴ Justamente por isso, a exposição pela mídia do quadro criminal não corresponde, em essência, à realidade, além de existir outros fatores de deformação os quais (assim como a já descrita seletividade) aparecem como tributo ao valor do entretenimento, que acabam por (co) determinar o sucesso midiático. Diante desse pano de fundo, é plausível que, de acordo com a literatura criminológica sobre o noticiário criminal, este tenha se transformado em uma locomotiva para espetáculos chocantes ou de escandalização (Tradução minha).

Sob a ótica processual, as campanhas massivas contra o réu esvaziam o direito de defesa, diante do pré-juízo representado pelo “jornalismo de matilha” (*Rudeljournalismus*) (GÖPPINGER, 2008, p. 490). As repercussões sobre a massificação do crime dentro das instâncias de persecução (polícia e tribunais), embora careçam de mais investigações, tendem a indicar a existência de uma demanda punitiva e maior rigor na aplicação da pena – *harsher sentencing attitudes* (PFEIFFER et al, 2005).

They may themselves correlate with subjective perceptions of crime trends and with punitive attitudes. All the same, the findings must be taken as a clear indication that media reporting has influenced the widespread mistaken perception that crime is rising, and that these perceptions of rising crime are closely associated with preferences for stiffer sentences. This suggests that media reporting has an important influence on preferences for harsher sentences (PFEIFFER; WINDZIO; KLEIMANN, 2005, p. 275).

Para a psicologia social, muito embora a existência de inumeráveis teorias sobre o nexos entre a exposição da violência e agressividade (teorias da catarse, da desinibição, do estímulo, da aprendizagem social, da interpretação, do medo e da habitualidade), não há certeza sobre essa relação (LAUBENTHAL, 2008).

A exposição pública da violência, seguramente, não é a única e nem a causa principal para as condutas agressivas, de forma que a indagação deve ser direcionada às condições pessoais ou sociais que tenham capacidade de influenciar a conduta violenta do espectador (KAISER; SCHÖCH, 2010), pois não há uma relação monocausal entre a publicidade e comportamento violento.

Como condições adicionais (*Zusatzbedingungen*) estão a personalidade e o estilo de vida da pessoa, por exemplo, a prévia inclinação para os comportamentos violentos e a frequência do consumo de notícias a respeito (GÖPPINGER, 2008), a socialização familiar, a educação e a posição na classe social, ou, mesmo, questões de ordem individual, como a factível maior sugestibilidade de pessoas isoladas, não integradas a grupos de socialização e cuja única fonte de informação e estímulos sobre a violência é a televisão (LAUBENTHAL, 2008).

Essas observações, feitas no contexto da sociologia alemã, guardam grande harmonia com o principal estudo norte-americano acerca do efeito do noticiário sobre a população, cujos resultados foram divulgados no texto *The People's Choice: how the Voter Makes up his Mind in a Presidential Campaign*, de Lazarsfeld, Berelson e Gauder (1969), os quais testaram um método de estudo sociológico chamado “painel”.

Embora os pesquisadores tivessem como hipótese inicial que votar é um ato individual afetado principalmente pela personalidade do eleitor e pela sua exposição aos meios de

comunicação, os resultados contrariaram a teste inicial, sugerindo que os efeitos dos *mass media* na decisão eleitoral eram mínimos e que a influência decisiva estava nos grupos sociais a que os eleitores pertenciam.

Longe de ser homogêneo e indefeso, o público dos *mass media* é heterogêneo, tem suas próprias redes de influência e está fortemente inclinado a identificar-se com as mensagens da mídia, desde que elas sejam coincidentes com seu estatuto socioeconômico, de raça, religião, idade, local de residência etc. (RAMOS, 2014, p. 177).

De todo modo, no que se refere ao impacto do noticiário violento sobre a população, o “efeito de reforço” (*Verstärkereffekt*) é o clichê atual que melhor esclarece as relações entre a mídia e a violência (GÖPPINGER, 2008, p. 493).

Outro enfoque, sob o ponto de vista da psicologia social, decorrente das relações entre a exposição midiática da criminalidade violenta e o público, é ressaltado por Streng e Störzer (1977), no sentido do caráter de recompensa (*Belohnungscharakter*) que a exposição dos criminosos imprime na população, consolidando diante dela o seu papel de “herói-negativo”.

Não obstante esses ponderáveis argumentos em favor da limitação e da correção dos critérios de publicidade massiva da criminalidade, não há como controlar que os noticiários repliquem aqueles fatos que, a ver dos redatores e produtores, tenham sucesso de público. Os casos espetaculares, expostos de forma dramática, simplesmente vendem e garantem índices de audiência (*bad news, good news!*).

Sob a perspectiva da grande mídia, toda a lógica envolvida na proteção dos direitos fundamentais, principalmente a presunção de inocência, deve ceder passo, diante da liberdade de imprensa e do direito à informação. Se o público compra a violência, há quem a venda e isso funciona como uma “pressão seletiva” para os meios de comunicação de massa (HABERMAS, 2003). Contra essa lógica de mercado, as aquisições da sociologia são, até o momento, impotentes, por falta de instrumentos de controle.

As observações de Garapon (1996, p. 93-94) são perfeitas: “A imprensa se *autolegitima* porque não reconhece outra sanção a não ser a de seus leitores, quer dizer, praticamente nenhuma. Ou, mais exatamente, a única sanção que teme é a do mercado” (1996, p. 93-94).

5 Sociedade e políticas públicas de segurança

Em toda sociedade há uma interação com a polícia. A sociedade molda a polícia, e a polícia influencia naquilo em que a sociedade pode tornar-se. As interações entre polícia e sociedade pertencem ao domínio da política e ocorrem primariamente por intermédio do

governo (BAYLEY, 2006). Governos autoritários possuem uma polícia repressora; governos democráticos possuem uma polícia que respeita as liberdades individuais e está sujeita ao controle social.

Embora seja muito difícil encontrar a linha exata de separação entre esses dois extremos e se constate que no princípio da polícia está a antinomia entre o direito e a força (MONJARDET, 2012), o certo é que as estratégias que cada país adota para o controle da criminalidade trazem consequências enormes para a liberdade humana (BAYLEY, 2006).

Num contexto democrático, a polícia deve atender à ambivalência das necessidades do governo e da sociedade da qual faz parte. A política deve regular essa relação, dado que a ação mais ampla da polícia e as estratégias para a manutenção do controle social afetam todos os segmentos sociais, interferindo na esfera da liberdade pública e, no extremo, na própria democracia.

As atividades policiais determinam os limites da liberdade numa sociedade organizada, algo essencial para se determinar a reputação de um governo. Apesar de governos imporem restrições de outras maneiras, a forma pela qual eles mantêm a ordem certamente afeta de modo direto a liberdade real (BAYLEY, 2006).

No século XIX ocorreu a formação da polícia dentro dos Estados-nações e a absorção do monopólio da força para reprimir os comportamentos criminosos. No século XX, o auge da profissionalização policial (BAYLEY, 2006). No século XXI, encontra-se *in itinere* a reformatação dos papéis da polícia, mantendo-se, entretanto, a constância da ligação polícia-Estado, pois parece indubitável o fato de que, sem o uso legítimo da força, o Estado não tenha chance de sobreviver.

Como acentua Bayley (2006), a manutenção da ordem é um critério para se determinar se existe de fato algum governo. Tanto conceitual quanto funcionalmente governo e ordem andam juntos.

Dessa questão fundamental, emerge o problema da intercessão entre a legitimidade e a efetividade da polícia, pois quanto maior for a legitimidade da polícia, dentro dos vários estratos sociais, maior será a efetividade dos seus objetivos (SCHNEIDER, 2007a).

Nas sociedades ocidentais modernas, a função policial se tornou extremamente complexa. A tecnicização e informatização das relações modificaram a formatação da própria sociedade, tendo em vista o curso de uma sociedade de prestação de serviços e de informação.

A democratização dos países é outro fenômeno que contribui para a construção de uma nova identidade à polícia, cujas funções modernas estão sendo modificadas, naquilo que toca à consciência sobre si mesma e às relações com a sociedade e os cidadãos. Em

comparação ao passado, a sociedade contemporânea exige da polícia maior segurança (SCHNEIDER, 2007a).

As políticas públicas de segurança correspondem, portanto, ao complexo de ações governamentais e não governamentais para a gestão dos problemas afetos ao controle do crime. Trata-se de um encadeamento de medidas que dizem respeito ao funcionamento das instituições policiais, os seus objetivos, relacionamentos com a população e também o controle social e os limites das intervenções. A responsabilidade decorrente dessas ações é política (MONJARDET, 2012).

Até mesmo a omissão dos governos possui impacto sobre o controle do crime e, nesse sentido, as não-decisões são tão políticas quanto as ações.

A ausência de políticas modernas de combate à violência e ao crime *não* significa que as decisões (e as não-decisões), ou o incrementalismo passivo não tenham impacto sobre o crime, nem que não sejam políticas. *Todas* as ações e omissões dos governos em relação ao crime e à violência devem ser entendidas como *opções políticas* com possíveis conseqüências para o crime e a violência, não importando as razões – desconhecimento, dúvidas quanto à eficácia, medo de inovar ou de contrariar interesses, o que seja. A inação, em qualquer forma, inclusive como continuísmo, é tão política quanto as ações, boas ou más, ou os programas elaborados de combate ao crime e à violência (SOARES, 2008, p. 177).

No caso brasileiro, foi expressiva a ligação da polícia com o núcleo político durante o regime militar, período no qual os diversos estados implantaram o temível DOPS (Departamento de Ordem Política e Social), com a função de deter o avanço dos “aparelhos comunistas”, exercer a repressão ideológica e a censura.

Por isso, a demarcação do papel policial nas democracias modernas é uma questão de implicações macrossociológicas e faz parte da agenda social: “Freilich muss der Polizeieinfluss in einen größeren gesellschaftlichen Kontext gestellt werden” (SCHNEIDER, 2007a, p. 896); “Certamente, deve a influência policial ser entendida em contexto social mais amplo”.

Nos marcos da ciência política e da sociologia, a polícia, os tribunais e a prisão não devem ser vistos apenas como implementos técnicos mediante os quais as autoridades reagem ao crime, mas, como adverte Wacquant: “capacidades políticas essenciais por meio das quais o Leviatã produz e gere, ao mesmo tempo, a desigualdade, a marginalidade e a identidade” (WACQUANT, 2011, p. 179).

Em grande medida, a capacidade dos governos em manter a paz pública e a credibilidade dos aparelhos policiais são questões politizadas e aferidas pela população, por meio do voto. Vê-se que a polícia afeta os processos políticos não apenas pelo que ela pode fazer, mas também pelo que deixa de fazer (BAYLEY, 2006).

O pano de fundo dessa fantástica engrenagem, sem dúvida alguma, é o aumento da criminalidade, da violência urbana, as questões afetas à política de drogas e o controle de armas de fogo e a perene repressão aos crimes patrimoniais, historicamente sempre deixados a cargo da polícia. Esses pontos de tensão social alimentam a política que, ao seu turno, transforma as estratégias de segurança pública e as ações concretas da polícia.

Assim, por exemplo, existe uma relação clara entre políticas de prevenção e repressão: se as decisões estão orientadas no sentido preventivo e essas medidas fracassarem, a balança certamente irá pesar no sentido do aumento da repressão (KUBE, 2007). O avanço da criminalidade, então, trouxe o tema da segurança pública para a agenda política e social, da qual não sairia nunca mais (CANO, 2006).

No cenário brasileiro, há uma grande preocupação dos diversos segmentos acadêmicos e institucionais ocupados com a questão da segurança pública, tendo em vista os sinais alarmantes do fracasso das políticas tradicionais de controle do crime, que revelaram a ineficiência de políticas reativas e virulentas, baseadas no atendimento emergencial como rotina das polícias e a falta de um planejamento sistemático, permanente e sujeito a avaliações externas para aferição da efetividade das intervenções realizadas.

Em outro viés, há o problema da superação do autoritarismo, das práticas ilegais e do uso excessivo do poder pelos órgãos da repressão criminal, como legado social deixado pelo regime militar, entre 1964 e 1985. É esse legado da ditadura militar, aliás, que colocou o tema da segurança pública na pauta política brasileira e ampliou o seu debate público. Vale lembrar que, até o advento da ditadura militar, o controle do crime pela polícia estava voltado para os crimes contra o patrimônio e a pessoa, a prostituição e o contrabando de mercadorias, mas também do comércio de drogas, monopolizado pela maconha.

Portanto, as intervenções policiais, violentas e ilegais, não despertavam atenção pública, porque afetavam pessoas pertencentes a segmentos sem qualquer influência social. Com o advento dos governos militares e a ideologia da segurança nacional, o tema da segurança pública se tornou politizado e sujeito ao escrutínio público.

Esse período foi marcado pela militarização da polícia e da sua ação em defesa da segurança do Estado, obviamente pautada pela arbitrariedade e autonomia em relação a toda forma de controle. A primeira consequência, aliás, não desejada, mas que surgiu com a edição da Lei de Segurança Nacional, em 1969, foi a aproximação da violência política da violência comum, fazendo com que se modificasse a representação coletiva do crime, que saiu das últimas páginas dos jornais e veio a se estabelecer como problema central da agenda pública.

A partir dessa transformação, aparentemente modesta, altera-se também a compreensão a respeito da ordem social, que tendeu a se concentrar cada vez mais nas garantias coercitivas de continuidade das rotinas cotidianas imediatas. É verdade que ao longo da redemocratização, a repressão à violência criminal deixou de ser formulada como uma questão de defesa do Estado, cuja crítica se fazia na linguagem dos direitos humanos, para ser apresentada como um problema de defesa da sociedade, focalizando as ameaças à integridade física e patrimonial contidas no desenrolar da vida diária. Entretanto, de lá para cá nunca mais a questão da manutenção da ordem pública deixou de ser tratada, pelos governos e pela população em geral segundo um viés repressivo e como questão autônoma, separada do conjunto da atuação das agências estatais (MACHADO DA SILVA, 2014, p. 29).

Depois veio o problema da ação concreta da polícia e das pessoas por ela afetadas. A Lei de Segurança Nacional pretendia ser uma reação aos assaltos a bancos e sequestros protagonizados pelos grupos ligados à luta armada e, então, a ação repressiva da polícia passou a alcançar, em particular, as classes médias, das quais provinha boa parte dos militantes, motivo da elaboração da lei.

Essa é a matriz do atual “problema da segurança pública”: a) o deslocamento do controle social rotineiro para as questões da segurança do Estado; b) a militarização e o reforço da autonomia de funcionamento dos aparelhos policiais, que acabaram favorecendo a visibilidade altamente politizada das funções repressivas de rotina; c) o fato de que a truculência característica das atividades policiais passou a atingir também membros das camadas médias. Foi por esse caminho que o crime comum violento entrou na consideração pública e se tornou um problema a galvanizar as atenções (MACHADO DA SILVA, 2010, p. 289).

O macroprocesso da violência urbana e a sua ligação com o tráfico de drogas, além da percepção da vulnerabilidade de todos os estratos sociais aos riscos do crime, foram os outros fatores sociais que impulsionam o debate público sobre o tema “segurança” e da reorganização do papel da polícia no contexto social. Como sugestivamente afirma Reiner, “como quando andamos de bicicleta, o policiamento é o tipo de atividade na qual somente se pensa quando a roda sai do lugar. Se as coisas estão indo bem, ele é uma rotina não discutida, socialmente invisível” (REINER, 2004, p.30).

Então, a partir dos “anos de chumbo” e da afetação social pela criminalidade urbana, a polícia e a segurança pública passaram a ser debatidas publicamente. Antes disso, era indiferente toda discussão sobre o que, na agenda atual, veio a se tornar um assunto complicado e tempestuoso.

O que pretendo desenvolver, nos itens seguintes, são as transformações atuais no tema da segurança pública, as implicações que representam para o sistema de justiça criminal, as alternativas políticas propostas a fim de conter o avanço da criminalidade e se existe algum espaço para a participação popular nesse processo, dado que a formulação de políticas públicas de segurança, especialmente no Brasil, recebe o peso de uma tradição centralizadora

dos poderes Legislativo e Executivo, corresponsáveis pelo planejamento de políticas e ações executadas de cima para baixo (*top-down*).

Essa, aliás, é uma das questões mais significativas no espectro da segurança pública, posto que, em sociedades democráticas, além do oferecimento de oportunidades e canais para apresentação de queixas individuais contra os abusos policiais, se deve pensar na criação de meios para que os cidadãos levem suas queixas sobre políticas e táticas das forças policiais (REINER, 2004).

No contexto brasileiro, após as considerações sobre as mazelas que dominam o cotidiano das nossas polícias (militar e civil), é de se questionar se existe alguma chance para mudanças estruturais que alterem, de fato, a relação de poder-dominância que, de forma invisível, está refletida no aparelhamento policial.

As referidas polícias não se enquadram no modelo de dominação racional-legal idealizado por Max Weber (*Wirtschaft und Gesellschaft*, 1921), ou seja, a burocracia racional, segundo o grande pensador alemão, deve ser precisamente delimitada em relação aos meios de coação que se têm à disposição e está sujeita à hierarquia e à prestação de contas aos superiores e, finalmente, à divisão entre público-privado.

No Brasil, em primeiro lugar, a discricionariedade e a falta de controle (externo ou interno) espargem a possibilidade de arbítrio para qualquer agente policial, em praticamente todas as situações de rotina; portanto, não há uma delimitação precisa dos meios de coação que podem ser empregados pelos agentes.

Segundo, a prestação de contas é um atributo que decorre da lealdade e não das normas. A subordinação dentro daquelas organizações é personalizada. Em razão da mútua dependência existente entre os chefes e os subordinados, a lealdade é uma norma não escrita que vincula os envolvidos. Estudando o controle formal e informal da polícia civil de São Paulo, Mingardi (1992) apresenta um quadro de dependência entre os delegados e agentes que sugere uma simbiose.

Devido ao desencontro entre a legalidade e o trabalho policial, os delegados dependem da lealdade e discricionariedade de seus subordinados. Não podem exercer sua autoridade funcional de forma efetiva no temor de represálias. Em outras palavras os chefes tem *rabo preso* com seus subordinados por partilharem dos mesmos hábitos ilegais de trabalho. Conseqüentemente o controle sobre eles é frouxo. O chefe, para não se complicar, prefere ignorar o que o subordinado faz na rua, exige apenas discricionariedade e resultados (MINGARDI, 1992, p. 152).

Finalmente, o terceiro atributo da burocracia racional-legal, ou seja, a divisão entre público e privado, parece não se adaptar bem ao modelo patrimonialista, bastante evidente no nosso contexto, e que une o cargo aos benefícios que o titular possa dele retirar. Daí se

percebe as quase insuperáveis dificuldades que se antepõem à política de segurança pública no país e os problemas que toda transformação institucional pode gerar, não só instintivamente, mas, em grande escala, para o resto da sociedade civil.

De toda forma, o modelo de polícia atualmente existe no país, sem dúvida alguma, perpetua uma forma de dominação invisível, na qual os privilegiados, que conseguem influenciar a polícia com dinheiro ou amizades, e os que cometem certos “crimes invisíveis” permanecem bem-sucedidos e imunes à intervenção do controle penal.

5.1 Policiamento comunitário ou exército de ocupação?

A ideia básica do policiamento comunitário é a abertura da segurança pública à participação popular. Como a polícia não consegue arcar sozinha com a responsabilidade plena pela segurança coletiva, o público é referido como coprodutor da segurança.

As comunidades urbanas estão constituídas por bairros e, assim, a vigilância de bairro, implicação elementar do policiamento comunitário, procura incutir nas populações a ideia de associação para agirem como os olhos e os ouvidos da polícia na tarefa de prevenção do crime.

A prevenção criminal deve estar baseada nas comunidades, pois a ocorrência de delitos possui fortes vínculos locais. Portanto, é decisiva para o programa (*Community Policing*) a expectativa de redução da criminalidade local (KUBE, 2007; KILLIAS et al, 2011). Os crimes são praticados próximo à moradia do criminoso; a vitimização ocorre nas imediações da residência da pessoa ofendida; do mesmo modo, o medo do crime possui uma referência claramente local; as instâncias formais e informais de controle, igualmente, estão ligadas às estruturas locais.

Nesse sentido, a prevenção dos crimes deve ter um campo de ação local: “Der zentrale Anknüpfungspunkt für Kriminalprävention bzw. – präziser – in der **Kriminalprävention auf kommunaler Ebene** gesehen” (MEIER, 2010, p. 277); “O ponto de contato central para a prevenção criminal é visto, precisamente, no plano da comunidade”.

A manutenção da lei e da ordem, dentro da política do policiamento comunitário, é obtida por meio de novas estratégias operacionais que mudem as interações habituais entre a polícia e o público (SKOLNICK; BAYLEY, 2006a).

As forças sociais, que impactaram o desenho do policiamento comunitário, ocorreram durante os anos 1960 nos EUA, quando a criminalidade e o tumulto urbano colocaram em causa as ações policiais tradicionais e conduziram, de um lado, a uma série de pesquisas

avaliativas sobre a polícia; e de outro, à utilização de estratégias alternativas, entre as quais o policiamento comunitário (MONJARDET, 2012).

Naquele período, ocorreram distúrbios em grandes cidades americanas – Detroit, Newark, Los Angeles, Nova Iorque – cujas causas eram as profundas hostilidades entre a polícia e as comunidades dos guetos. Essas relações hostis entre os negros e outros grupos minoritários eram a maior fonte de descontentamento, de tensão e de distúrbios. “O ódio da polícia simbolizava o reflexo de problemas sociais maiores de todo o sistema de policiamento e de justiça criminal” (SKOLNICK; BAYLEY, 2006a, p. 61).

A atuação da polícia e o contato com o cidadão eram fontes de hostilidades, ao mesmo tempo em que se constatava a falta quase total de canais efetivos para encaminhar as queixas contra o preconceito e a brutalidade por parte dos policiais.

A Comissão do Crime – preocupada com o crescimento das tensões sociais, em especial com a elevação das taxas de criminalidade – afirmou que a polícia e as outras agências públicas não seriam capazes de preservar a paz e controlar o crime a não ser que encorajassem uma maior participação do público no policiamento e fossem bem sucedidas em gerar essa participação. Nesta constatação, a Comissão concluiu que os sentimentos desfavoráveis da comunidade não apenas criam tensões, mais iam além disso: engendravam ações contra a polícia que por sua vez a enervavam e produziam respostas irracionais de sua parte. Os cidadãos, assim, tornavam-se mais hostis em relação à polícia. Em função da ausência de apoio público, a polícia se tornava menos eficaz e estimulava o crime. Em outras palavras, a polícia fracassava não somente na prevenção do crime como podia, inadvertidamente, encorajar seu crescimento (SKOLNICK; BAYLEY, 2006a, p. 62).

O caso de Detroit era emblemático, por ser uma cidade habitada predominantemente por negros e com uma história amarga de relações raciais violentas. Os incidentes e os tumultos (incêndios e pilhagens), ocorridos em 1967, após a morte de três homens negros e espancamento brutal de duas mulheres brancas, durante uma investigação da polícia, foram resolvidos com a distribuição da “justiça do cassetete” na rua (SKOLNICK; BAYLEY, 2006b).

Após ter sido marcado pelas “labaredas da violência social dos anos 60”, o Departamento de Polícia de Detroit foi acossado por mudanças impostas por decreto em toda a década de 70. Não obstante se esperasse que o Departamento permanecesse amarrado aos elementos essenciais da prática policial tradicional, surpreendentemente, ele reorientou de modo deliberado e consciente sua estratégia, passando a enfatizar a prevenção do crime por meio da mobilização da comunidade (SKOLNICK; BAYLEY, 2006b).

A diminuição da distância entre as comunidades e os agentes do policiamento, então, foi uma estratégia política desenvolvida para a obtenção da prevenção criminal e a diminuição das taxas de criminalidade. Tratava-se, portanto, de uma alternativa para a superação das

práticas tradicionais, que haviam fracassado. O envolvimento entre a polícia e a comunidade teria o efeito de reduzir a atuação policial nas situações meramente emergenciais, para permitir um engajamento na prevenção proativa do crime.

No Brasil, as experiências locais e inovações visando a implantar o policiamento comunitário tiveram um contexto diferente, após as eleições diretas para os governos dos estados, em meados da década de 1980 e no início dos anos 1990.

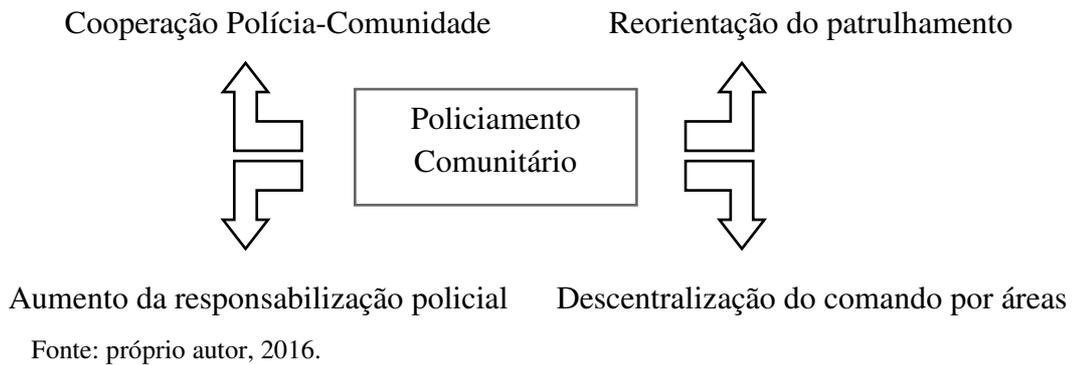
Em São Paulo, no ano de 1985, na gestão Franco Montoro, o governo do Estado criou os conselhos comunitários de segurança, que contavam com a participação da comunidade (NETO, 2004). No Rio de Janeiro, as ideias do policiamento comunitário começaram a ser introduzidas na polícia militar durante o governo Leonal Brizola (1991-1994) (NETO, 2004; ALBERNAZ et al, 2007).

A estratégia interventiva de maior visibilidade, dentro do policiamento de bairros, ocorre na ação de patrulhamento. O atendimento aos serviços emergenciais é reorientado para uma estratégia diferente de solução de problemas (SKOLNICK; BAYLEY, 2006a). O conhecimento da comunidade, a abertura da polícia à participação civil e ao diálogo, levariam a uma melhor interação entre os dois segmentos na política de segurança pública e, também, ao aumento da responsabilização da polícia.

A realização de conferências de segurança pública tem valor fundamental para viabilizar a participação popular nas estratégias de policiamento. A obtenção dos objetivos planejados implica a reorganização dos meios operacionais e a descentralização do comando policial, permitindo um conhecimento particularizado de cada comunidade. A descentralização permite maior flexibilidade às estratégias policiais, em certas áreas geográficas.

Se o público estiver mobilizado para a prevenção do crime, por intermédio de uma rede de cooperação (conselhos de segurança, associações civis, colaboradores etc.), a polícia obtém maiores informações e, ao mesmo tempo, submete-se ao aumento da responsabilização, tendo em vista o aumento da interação com o público. Os quatro componentes programáticos do policiamento comunitário, portanto, são: o engajamento na interação com o público (prevenção do crime tendo como base a comunidade), a reorientação do patrulhamento (policiamento voltado aos serviços não emergenciais), o aumento da responsabilização policial diante da comunidade e a descentralização do comando por áreas.

Figura 04: Policiamento comunitário (Componentes Programáticos).



Com essas estratégias de atuação, o policiamento orientado para a comunidade representaria um avanço em termos de segurança pública nas democracias mundiais. O policiamento comunitário traria aumento de benefícios para a comunidade, permitindo maior supervisão civil sobre as ações implementadas e melhores resultados, na medida em que a colaboração do público aumentaria a eficácia da atuação policial na prevenção do crime e, ao mesmo tempo, traria benefícios políticos para a polícia: diminuição dos índices de criminalidade, apoio popular, desenvolvimento do consenso entre ela própria e o público, maior satisfação dentro das fileiras policiais e, finalmente, a elevação da reputação profissional dos policiais (SKOLNICK; BAYLEY, 2006a).

Sob o ponto de vista técnico, o policiamento comunitário é uma estratégia supostamente preventiva contra o crime que possui como modelos criminológicos as teorias da geografia criminal, das atividades rotineiras e, também, da desorganização social: os bairros são regiões geográficas onde há o aparecimento da criminalidade e, portanto, neles deve haver a intervenção preventiva da polícia, especialmente naqueles onde haja sinais de desorganização social e elevadas estatísticas de criminalidade; nessas regiões, a comunidade é convidada a agir em conjunto com a polícia, para potencializar a eficácia de sua atuação e, com isso, diminuir as taxas da criminalidade, ou seja, a agir ativamente de modo a criar estratégias preventivas que diminuam a oportunidade para o cometimento de crimes (*situational crime prevention*).

Obviamente, os espaços públicos e o conjunto das edificações públicas e privadas devem também ser modificados para diminuir as oportunidades oferecidas à prática de delitos.

Große Bedeutung kommt dabei solchen Projekten zu, die nicht auf die Beeinflussung von Personen abzielen, sondern auf die **Veränderung von sozialen**

Räumen (Ortsteilen, Stadtvierteln, Brennpunkten) **und potentiellen Tatgelegenheiten** (MEIER, 2010, p. 273)¹⁵.

As ideias sobre a prevenção criminal contidas na filosofia do policiamento comunitário são antigas e remontam a Beccaria (1764), que, ao discorrer sobre os meios de prevenir delitos, afirmava: “É preferível prevenir os delitos a precisar puni-los”.

De fato, se a prevenção criminal é um ponto de partida dificilmente refutável, não há, entretanto, o mínimo acordo criminológico sobre os meios para alcançá-la, nem há comprovação empírica da eficácia dos projetos baseados na prevenção (NEUBACHER, 2011): como avaliar a eficiência do policiamento comunitário?

Bei allen präventionsprojekten stellt sich aus empirisch-kriminologischer Sicht die Frage nach der Wirksamkeit. Als “wirksam” können kriminalpräventive Maßnahmen oder Projekte nur dann angesehen werden, wenn sich empirisch nachweisen lässt, dass sich als Konsequenz des Projekts die Kriminalitätsbelastung in einem Gebiet verringert oder in Abweichung von einem in anderen Gebieten zu beobachtenden Trend jedenfalls nicht erhöht hat. Methodisch ist die Projektevaluation mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden (MEIER, 2010, p. 280)¹⁶.

A política de segurança embutida no policiamento de bairros está orientada para a prevenção secundária, ou seja, as oportunidades situacionais, a identificação dos criminosos, a responsabilização da vítima e a ocupação de regiões, nas quais a polícia, sob o efeito da “mixórdia de atividades” (*Summelsurium*), passa a contar, em agregado, com uma rede de delatores, que servem de instrumentos de potencialização da prevenção.

O alcance do policiamento comunitário, no entanto, é muito restrito na medida em que abrange apenas uma parte da criminalidade: os crimes de rua e os crimes ligados às drogas. Nesses e em outros poucos casos (furtos, criminalidade juvenil, violência escolar, pichações etc.), é até possível encontrar algum espaço para a prevenção comunitária.

“Os crimes econômicos, a sonegação de impostos ou a corrupção, no entanto, não estão na ordem do dia dos projetos de prevenção criminal” (NEUBACHER, 2011, p. 124). Não há uma preocupação que se refira à transformação das estruturas sociais que, nas regiões e bairros visados, afetem as taxas de criminalidade e, nesse sentido, o projeto de policiamento

¹⁵ Grandes significados vêm de encontro a semelhantes projetos, os quais não estão direcionados para produzir influência sobre pessoas, mas, sim, para a modificação dos espaços públicos (localidades, bairros, pontos quentes) e potenciais oportunidades de ação (Tradução minha).

¹⁶ Junto a todos os projetos de prevenção, coloca-se o ponto de vista que questiona a sua própria eficiência. Como “eficientes” poderiam ser considerados os projetos ou as medidas de prevenção criminal se, sob o ponto de vista empírico, a redução da sobrecarga criminal ou o seu declínio for consequência ou uma tendência observável do projeto de diminuição ou de afastamento dessa criminalidade no território onde houver sua implantação. Sob o ponto de vista metodológico, no entanto, essa proposta de avaliação está acoplada a consideráveis dificuldades (Tradução minha).

comunitário é “neutro”, constituindo-se em uma política que intervém sobre as consequências da criminalidade.

A capilaridade do policiamento comunitário é um fluxo contínuo que transforma os membros das comunidades e dos bairros em colaboradores permanentes da segurança, equivalendo a um sistema de prestação de serviços gratuitos para a polícia. É clara a substituição fática dos “serviços de inteligência” policial pelos “delatores comunitários”.

Pode-se afirmar que a filosofia de polícia comunitária traz em sua “fórmula” a participação dos cidadãos e sua responsabilização no provimento da ordem pública. No entanto, as relações historicamente conflituosas entre polícia e moradores de favelas, provocaram, além da desconfiança mútua e do distanciamento entre estes atores, o entendimento de que *participar* significa, no geral, *denunciar* (ALBERNAZ; CARUSO; PATRÍCIO, 2007, p. 47).

Os Conselhos de Defesa Social passam a ocupar, em parte, uma posição estratégica que deveria caber aos serviços de inteligência.

Esta atuação apareceria no mapeamento dos “pontos de intranquilidade social”, os denominados “pontos críticos de criminalidade”, inclusive apontando o tipo de estratégia policial mais eficaz. O apoio que a “comunidade” pode oferecer, que parte de um saber forjado, simplesmente, no cotidiano das experiências vividas e não metódico e cientificamente construído, pode ser bastante negativo, reforçando alguns estereótipos no campo da violência (BARREIRA, 2004, p. 84).

O paradigma do policiamento comunitário pulveriza a prevenção criminal, como responsabilidade de todos, ao mesmo tempo em que concentra a repressão como atividade exclusiva da polícia nos locais onde o programa é implantado. A prevenção criminal, no entanto, como sensatamente se aponta, não é uma tarefa comunitária, mas do Estado, e que resulta do monopólio da força (SCHWIND, 2011). As ações assistencialistas praticadas no “pacote” do policiamento comunitário mal disfarçam o caráter repressivo do programa, que, de fato, é um misto de clientelismo compensador de desigualdades e repressão policial: vinho velho em botija nova!

As multiagências, implicadas parcialmente em algumas variações do policiamento comunitário, pretendem que as forças policiais sejam vetores das transformações sociais e, com isso, o papel da polícia seja ampliado para a vanguarda da mudança social.

Em nenhum Estado democrático pode-se pensar numa alteração tão profunda sobre o papel da polícia como na perspectiva aberta pelo policiamento comunitário: as mudanças sociais e a melhoria da qualidade de vida cabem à polícia, em primeiro lugar, e, secundariamente, às demais instâncias públicas e aos agentes privados. A comprovação empírica dessa asserção, no entanto, ainda está por ser feita e está em colisão com a ideia mesma de polícia como instituição de vigilância e investigação *post hoc* de crimes.

Desde que se compreenda a polícia como instituição de controle a quem se atribui a ameaça e o uso da força para manutenção de determinada ordem social, é uma aporia a pretensão de se incluir, dentro do seu papel social, as atividades cujos objetivos são, em primeiro lugar, “condições de conformidade”, como socialização, medidas para assegurar a estabilidade da família, encorajamento da religião ou de outras formas internalizadas de controles éticos (REINER, 2004).

No caso brasileiro, as experiências do policiamento comunitário, implantado em “comunidades carentes”, modificam a práxis de tal forma que é possível identificar no papel policial as mesmas funções de assistência social.

As novas exigências sociais e as demandas públicas que decorrem das condições socioeconômicas das populações situam a práxis policial em um complexo campo de atuação e de atribuições. A polícia atual, principalmente a que age em áreas periféricas urbanas, é cada vez mais exigida a trabalhar em assuntos não criminais, como, por exemplo, desavenças entre casais, brigas de vizinhos, problemas de adolescentes, uso de bebidas alcoólicas, etc. Estas demandas exigem maior conhecimento de práticas e comportamentos sociais, como também forçam o policial a ter mais sensibilidade diante da aplicação da lei (BARREIRA, 2004, p. 84).

Nos casos de duas comunidades situadas, respectivamente, no município de Niterói-RJ (Morro do Cavalão) e no bairro de Copacabana-RJ (Pavão-Pavãozinho/Cantagalo), onde a Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMERJ) implantou, entre os anos de 2000 e 2004, o policiamento comunitário (ALBERNAZ et al, 2007), observou-se que os agentes da unidade denominada Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais (GPAE), além das atividades de patrulhamento, deveriam desempenhar inúmeras outras atividades de caráter social e, com isso, ocupar um espaço de demandas sociais reprimidas, diante da fraca disponibilidade de serviços sociais e de infraestrutura urbana.

Essa mudança de atuação, como noticia Albernaz (2007), levou a um processo de estigmatização dos milicianos, na medida em que os policiais comunitários eram vistos como um tipo de assistentes sociais de favelados. As observações de campo sobre o funcionamento cotidiano do policiamento indicaram mais uma dilatação do papel policial do que uma efetiva manifestação da participação comunitária. O profissional militar é referido como uma espécie de “faz-tudo”, como uma panaceia para todos os males sociais.

Como modalidade de policiamento executada pela PMERJ, comunitário significa o emprego de práticas de regulação das dinâmicas cotidianas da localidade. Caberia ao policial “comunitário” socorrer a população, acionar serviços públicos de infraestrutura urbana, aconselhar famílias, organizar jogos de futebol e eventos culturais, encaminhar desempregados para o mercado de trabalho, dar aulas de reforço escolar, mediar conflitos entre vizinhos, além de, é claro, fazer o patrulhamento na região. Entretanto, no imaginário de boa parte dos policiais que trabalham em unidades de policiamento “convencional”, a ideia de um policial “comunitário” é frequentemente traduzida como um tipo de relações públicas dentro da favela:

aquele policial cordial “que dá bom dia, boa tarde”, que chama a população para reuniões ou eventos organizados pela polícia, ou ainda aquele que recebe as denúncias sobre práticas criminosas que estejam acontecendo na localidade. Essa percepção gera uma identidade *alternativa* dos policiais comunitários na tropa em geral. Em decorrência da natureza de seu trabalho, estes apresentam tendência a não identificar sua atividade com a cultura policial mais ampla, que valorizaria o enfrentamento direto da criminalidade. É comum, nesse contexto, o uso de referenciais estigmatizantes em relação ao policial comunitário: “policiais cor-de-rosa”, etc. (ALBERNAZ; CARUSO; PATRÍCIO, 2007, p. 47).

Deve ser tido em consideração, também, que as ações estratégicas do policiamento comunitário possuem uma similaridade bélica e, portanto, colocam as comunidades e bairros sob o sùcubo da ocupação militar. As regiões geográficas alcançadas pela polícia de bairro são, na verdade, locais ocupados por forças militares. A vida civil, após a ocupação, é subrogada pela vida de caserna e pela vigilância permanente sobre todos e isso com o *plus* de transferir para o cidadão um papel mais ativo do que o próprio policial.

Portanto, o policiamento comunitário, no Brasil, deve ser referido como uma estratégia de ocupação militar de “territórios inimigos”: bairros com problemas de desorganização social e elevadas taxas de criminalidade, especialmente ligadas ao tráfico de drogas e armas.

A interseção entre a política e a polícia está bem evidente nas estratégias do policiamento comunitário e da “Polícia Pacificadora”, em ambos os casos como ação referida ao problema das estruturas sociais deficitárias e da violência urbana, pois o controle social e a extensão da intervenção da polícia são questões fundamentalmente políticas.

Partindo desse horizonte conflitual, não é difícil a ligação entre as favelas e o choco da criminalidade. Mais do que isso, a necessidade de dominar essas regiões geográficas a fim de conter a “sociabilidade violenta” (MACHADO DA SILVA, 2010, p. 298). A estratégia política para “pacificar” essas comunidades problemáticas, dominadas por bandos de traficantes de drogas e armas, é a implantação das UPPs (Unidades de Polícia Pacificadora), uma cópia da intervenção praticada na Colômbia, contra as FARC e o tráfico de drogas.

Tais unidades foram implantadas no Rio de Janeiro, a partir de 2008, durante o primeiro mandato do governador Sérgio Cabral, para combater o tráfico e as milícias e, mais além, constituir-se em um projeto mais amplo de inclusão social.

Embora, de fato, uma avaliação do projeto da “polícia de proximidade” ou “pacificadora” ainda esteja por se feita, a relação entre favelização e militarização parece bem evidente.

As favelas deixaram de se constituir em um problema urbanístico e social para serem vistas como *locus* onde as ervas daninhas do tráfico e da violência se aninham e cuja expansão precisa ser detida.

Há, portanto, o acoplamento de dois problemas sociais (favelização e segurança pública). A contenção da criminalidade é feita pela segregação e ocupação militar dos territórios perigosos.

A superposição do “problema da segurança” com o “problema das favelas”, ao gerar demandas de isolamento a ser implementado pela repressão policial, acaba por concentrar o foco da política de segurança sobre espaços físicos, mais do que sobre as práticas das categorias sociais que os ocupam. A barreira posta a cargo da atividade policial se dirige não tanto a grupos sociais específicos quanto ao controle e segregação territorial de áreas urbanas tidas como perigosas. Fecha-se, assim, o círculo de ferro que redesenha o espaço da cidade, na formulação dominante, a partir da relação entre *violência urbana* e “sociabilidade violenta”: de um lado, os bandos ligados ao varejo fixo de drogas, situados nas áreas de favela; de outro, as organizações policiais impondo (por delegação, como venho repetindo) a redefinição das favelas como “complexos” territoriais a serem militarmente combatidos e confinados (MACHADO DA SILVA, 2010, p. 298).

No contexto internacional, o policiamento comunitário recebe duras críticas. Ele seria uma “terceira via”, situada entre o policiamento “linha dura”, representado pela política da “lei e ordem” e a sua antítese, o mito do “aparato repressivo do Estado”, que floresceu na criminologia radical dos anos 1970 e 1980, sob a consideração de que a segurança e a harmonia da comunidade requerem o controle férreo do poder de polícia.

O policiamento comunitário seria, então, um “nome em moda” nas discussões de políticas da polícia, por conotar, aparentemente, ser uma *cherry pie* inofensiva e sem divergências, uma mitologia do policiamento como sendo, idealmente, uma espécie de serviço social prestando bons trabalhos para uma comunidade harmoniosa de clientes satisfeitos (REINER, 2004).

As vantagens e desvantagens do policiamento comunitário são por mim sintetizadas no quadro 01, abaixo.

Quadro 01: As vantagens e desvantagens do policiamento comunitário

Vantagens	Críticas
✓ Oportuniza maior participação popular	✓ Neutraliza as causas individuais e sociais da criminalidade
✓ Fortalece os vínculos polícia-comunidade	✓ Transfere as responsabilidades para os indivíduos
✓ Responde às demandas locais de segurança	✓ Transforma a polícia em agente das mudanças sociais
✓ Aumenta a responsabilidade da polícia	✓ A polícia é referida como força de ocupação

✓ Diminui o medo do crime	✓ Incrementa a vigilância sobre todos
✓ Potencializa a prevenção criminal	✓ Não há comprovação empírica dos efeitos preventivos

Fonte: próprio autor, 2016.

O contexto brasileiro para a implantação e efetivação do policiamento comunitário é desolador. A começar pela pouca ou quase nenhuma capacidade que as organizações civis possuem para influenciar as ações concretas da polícia. As entidades da sociedade civil produzem discussões, conceitos e papelada, mas nenhuma influência concreta sobre as ações de segurança pública.

Em virtude da fragilidade das organizações não estatais e da resiliência tradicional das corporações a toda interferência externa, a abertura das polícias é uma pilourada que proporciona uma boa fachada para melhorar a imagem das instituições dentro das comunidades. As ações concretas das polícias, no entanto, são decididas com critérios internamente hierarquizados, não obstante o viés da participação do povo na segurança pública devesse refletir as demandas da população.

Os “Conselhos de Segurança”, criados nos municípios e nos estados, não resultam em mobilização social, mas na participação restrita de grupos, geralmente aqueles que possuem maior influência, como é o caso das associações comerciais.

A ação desses segmentos, no entanto, é meramente simbólica e, quase sempre, não resulta em medidas concretas por parte das forças de segurança, que continuam a agir segundo prioridades internas e com refração às demandas externas. Em outros casos, a atuação dos membros-conselheiros transforma-se em estratégia para obter visibilidade pública e, portanto, a atuação “militante” passa a ser entreposto para uma plataforma política mais ampla.

A mobilização popular é muito difícil de ser obtida: nas comunidades com altos índices de violência, as redes sociais costumam deteriorar-se e os moradores não confiam uns nos outros; além disso, a mobilização popular só é intensa em certos momentos de crise ou em função de objetivos específicos a serem alcançados, mas tende a diminuir em médio prazo ou quando já não existem mais metas muito claras, como a obtenção de um posto policial ou de recursos para um determinado projeto (CANO, 2006).

No caso de Fortaleza-CE, por exemplo, os “Conselhos Comunitários de Defesa Social”, que totalizavam setenta em janeiro de 2001, constituídos para servir de elo entre as comunidades e os órgãos de segurança e reforçar o bom relacionamento da comunidade e das lideranças com a Polícia Militar, a Polícia Civil e o Corpo de Bombeiros, na prática, estavam

reduzidos às “denúncias” que ocorriam nas reuniões, realizadas mensalmente, bem como no momento da ocorrência de um “ato ilícito” (BARREIRA, 2004, p. 83-84).

A questão central do policiamento comunitário é a falta de uma base que possibilite a avaliação do impacto sobre a taxa de criminalidade e os demais supostos efeitos positivos, muito embora, em uma visão militarizada e estratificada, se aponte a evidência da eficácia do policiamento comunitário para a redução da criminalidade (NETO, 2004). Os resultados, entretanto, não são mensuráveis.

O único domínio da prestação de serviço policial que produz um número imediatamente interpretável é o domínio repressivo (MONJARDET, 2012). A observação feita por Schwind é impecável: “a prevenção não pode ser contabilizada no livro-diário” (SCHWIND, 2011, p. 381).

Erfolgskontrollierte Präventionmaßnahmen erscheinen in ihrer Durchführbarkeit von vornherein als besonders komplex. Das gilt etwa schon deshalb, weil der Erfolg präventiver Maßnahmen grundsätzlich nicht direkt messbar ist. Denn was durch präventive Intervention verhindert worden ist, lässt sich in der Wirklichkeit prinzipiell nicht nachvollziehen (KUBE, 2007, p. 856)¹⁷.

Esse, aliás, é um macroproblema político que envolve a existência da polícia na sociedade pós-moderna, pois, ao mesmo tempo em que a ela se atribuem novos papéis, a sociedade é tocada por mais expectativas em relação ao trabalho policial. Porém, como adverte Bayley, “a ironia é que, embora o policiamento seja considerado um dos serviços mais essenciais do Estado, sua utilidade é especialmente difícil de ser demonstrada” (BAYLEY, 2006a, p. 235).

A polícia, assim, vive um dilema que perpassa a pós-modernidade: a democratização implica a necessidade de submissão dos resultados à verificação metódica. O Estado e os cidadãos desejam, mais do que a simples proclamação dos eventuais sucessos, a sua comprovação: “Staat und Bürger verlangen von ihrer Polizei, dass sie den Erfolg ihrer Arbeit nicht nur behauptet, sondern durch methodisch einwanfreie Forschungsergebnisse (Evaluationen) auch beweist” (SCHNEIDER, 2007a, p. 895); “Estado e cidadãos desejam da sua polícia que ela não apenas afirme o seu êxito, mas sim, que os seus resultados sejam comprovados através de avaliação irrefutável”.

¹⁷ O controle dos resultados das medidas de prevenção aparece na sua realização, desde o princípio, especialmente complexo. Isso ocorre justamente porque o resultado das medidas de prevenção não é, fundamentalmente, mensurável de forma direta. O que foi impedido pelas medidas de intervenção não é conhecido (Tradução minha).

Essa comprovação, no entanto, não é factível. Retorna-se à raiz do problema: “como a polícia pode mostrar que sua atuação fez com que algo não acontecesse?” (BAYLEY, 2006a, p. 235).

5.2 Os Grupos de Vigilância de Bairro (*Neighbourhood Watch Groups – NWGs*) e a perversão brasileira: o caso das milícias

O projeto dos grupos de vigilância de bairro pode ser assim sintetizado: (i) os objetivos da polícia (redução da criminalidade e prestação da segurança pública) estarão inexoravelmente fracassados se não houver a colaboração dos cidadãos; (ii) a proteção contra a criminalidade urbana deve ser coproduzida pelos cidadãos; (iii) a ação da polícia está na dependência direta da ajuda dos civis, no sentido de identificar os criminosos que os lesaram.

Não há relação entre a proposta contida nos NWGs, que, particularmente, provém do Reino Unido (REINER, 2004; KUBE, 2007), e qualquer teoria criminológica, mas, apenas, a potencialização do controle social informal e a incidência da lógica do Estado neoliberal: o Estado não provê a segurança coletiva porque não há recursos suficientes, dado que eles estão alocados para outros interesses da vida social; o cidadão, para obter segurança, deve unir-se em grupos e vigiar os locais onde existe criminalidade, “principalmente, as subtrações contra o patrimônio” (NEUBACHER, 2011, p. 125).

Como “estratégia” preventiva contra o crime, os grupos de vigilância de bairro implicam o transbordo da segurança a cargo da mobilização dos cidadãos: “Die früher an die Agenten der Strafverfolgung und der Bewährungshilfe delegierte Aufgabe der Kriminalprävention wird nunmehr zu einem Geschäft der Gesellschaft selbst” (KUNZ, 2011, p. 344); “A antecedente tarefa de prevenção criminal, que era delegada aos agentes da persecução e aos guardas de proteção, passa a ser doravante uma ocupação da sociedade mesma”.

Nesse sentido, os grupos de moradores vigilantes são civis encarregados de proteger regiões e, por isso, se enquadram perfeitamente no que se chama de milícia mundo afora.

A estruturação dos grupos de vigilância de bairro está na dependência direta do grau de integração social dos seus membros e do espírito de solidariedade que deve unir os moradores para alcançar a prevenção criminal omitida pelo Estado.

Para que uma vizinhança consiga um efetivo controle social informal, traduzido na predisposição dos residentes locais em agirem para obter o bem comum, é preciso que os moradores compartilhem duas características individuais: a confiança e a solidariedade. De fato, é improvável que exista qualquer tipo de mobilização em

alguma comunidade em que prevalecem sentimentos de desconfiança entre os seus residentes (SILVA; MARINHO, 2014, p. 82)

Aí já se encontra um problema que mina, na raiz, as possibilidades de um empreendimento coletivo como o grupo de vigilância de bairros. A união comunitária, se é fácil de ser obtida em momentos de excitação coletiva, como é o caso dos sucessivos furtos em propriedades situadas numa mesma região da cidade, é muito difícil de ser permanentemente mantida. A questão da eficácia coletiva dos grupos, além de implicar a confiança e a solidariedade, está na dependência direta da conexão com as instituições externas (a polícia, especialmente) e das condições que possibilitam a sua continuidade, o que estreita em demasia as chances do controle social informal.

Compreende-se que o conceito de eficácia coletiva, conforme proposto nessa nova abordagem, é muito mais que a acumulação das propriedades individuais relativa aos seus componentes. Sua orientação teórica consiste em entender o conceito a partir de expectativas compartilhadas de ação, que é potencialmente ativada para realizar tarefas específicas em condições de confiança mútua e coesão social. Nesse sentido, um contexto comunitário em que as regras são claras e os recursos externos capazes de dar suporte à coletividade são inexistentes, a possibilidade de se encontrar pessoas predispostas a intervir é reduzida. Assim, essa situação pode implicar o surgimento do que Elliot e seus colegas (1996) chamam de “estruturas de oportunidades ilegítimas e estilos de vida disfuncionais”, ou, mais precisamente, em um ambiente facilitador para “estratégias de comportamentais alternativas” (Cohen e Machaleck, 1988), com baixa capacidade do exercício coletivo e eficaz de controle local (SILVA; MARINHO, 2014, p. 83).

Segundo pesquisas empíricas, há um paradoxo psicológico na motivação dos cidadãos para criarem e manterem os grupos de vigilância: mesmo nos bairros altamente afetados pela criminalidade, a motivação comum das pessoas atingidas é tanto mais complicada de ser obtida quanto maior seja a taxa de mobilidade dos habitantes, ou seja, a solidariedade é pequena quando há grandes taxas de flutuação populacional (KILLIAS; KUHN; AEBI, 2011).

A perspectiva dos NWGs é o atestado da retirada do Estado do campo da segurança coletiva e estimula a terceirização comunitária de uma tarefa eminentemente estatal, isentando-o da sua responsabilidade básica: o patrulhamento. Portanto, é uma iniciativa que não deve ser incentivada, mas permanentemente criticada, por colocar nas mãos dos cidadãos uma responsabilidade que é do Estado.

No limite, a objeção final a essa forma “terceirizada” de realizar segurança pública é a de que, simplesmente, “não funciona” (REINER, 2004, p. 181), nem impede que exista atividades criminais concomitantemente à presença de coesão social (SILVA; MARINHO, 2014).

A falta de efeitos do projeto, que procura associar a visibilidade pública nos locais onde está implantado, por meio da afixação de placas, cartazes, avisos etc, decorre da singela

constatação de que os grupos de guarda são incapazes de dar atenção permanente aos bairros (NEUBACHER, 2011).

No contexto brasileiro, seja pela ausência do Estado, por efeito de malsucedidas políticas, ou pela desigualdade na provisão do bem público da justiça e da segurança pública pelo Estado (BEATO; ZILLI, 2014), nos diferentes bairros ou regiões, o que “produz a ideia de sua ausência” (MACHADO DA SILVA, 2014, p. 30), é possível associar a ação das milícias armadas, como uma perversão do modelo europeu dos grupos de vigilância de bairro.

A questão das milícias está na intersecção entre o vigilantismo informal, a privatização do controle social e a invisibilidade da violência letal no Brasil (HUGGINS, 2010). As milícias, apesar da multiplicidade de situações que as envolve, são constituídas por militares, da ativa ou da reserva, incluindo agentes penitenciários, que abusam do monopólio da violência garantida pelo Estado, que lhes fornece treinamento e armas, mas que agem ao arrepio da lei, não só para fazer da segurança um negócio lucrativo, mas também para explorar, em muitos outros empreendimentos, os mais vulneráveis entre os trabalhadores urbanos, aqueles que não têm garantias legais na habitação, não têm acesso à Justiça e à informação, não têm protetores institucionais nas localidades em que vivem (ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007).

O tema das milícias adquiriu notoriedade no Rio de Janeiro no ano de 2006, quando o termo foi cunhado para descrever grupos de agentes armados do Estado, formados por policiais e ex-policiais, que controlavam comunidades e favelas, oferecendo “proteção” em troca de taxas a serem pagas pelos comerciantes e os residentes (ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007).

Os episódios, que repercutiram na imprensa, referiam-se à “conquista” pelas milícias de territórios dominados pelo narcotráfico, similarmente a uma “guerra” pelo controle de favelas (SILVA et al, 2008). Inicialmente, as milícias, denominadas pelo Prefeito da cidade do Rio de Janeiro, César Maia, como “autodefesas comunitárias”, tinham uma finalidade “legítima” que era a de expulsar os traficantes das comunidades de baixa renda, mas esse ideal foi se corrompendo, para se transformar em uma perversão social e em exploração de atividades econômicas (venda de gás, transporte alternativo, serviço clandestino de TV a cabo etc.) dentro das favelas (CANO; IOOTY, 2008).

Em maio de 2008, uma equipe de jornalistas do periódico “O Dia” foi torturada por milicianos, enquanto faziam matéria sobre milícias de forma sigilosa, fazendo-se passar por moradores comuns. O caso ocorreu na comunidade do Batan na zona oeste da cidade do Rio

de Janeiro e foi amplamente divulgado pela imprensa nacional e internacional, o que provocou uma inflexão em relação à questão das milícias.

Como noticiam Cano e Iooty (2012, p. 15), a partir daí os meios de comunicação passaram a considerar as milícias como parte do crime organizado, cobrando uma ação mais enérgica do Estado contra elas, o que culminou com a instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), em junho de 2008.

Uma investigação, realizada, entre janeiro de 2006 e junho de 2011, nos registros do “Disque-Denúncia”, uma parceria entre governo e iniciativa privada, que repassa as denúncias à Secretaria de Segurança Pública, demonstrou, no entanto, que, se as milícias se apresentavam como uma cruzada contra o tráfico, alguns milicianos passaram a incorporar o comércio de drogas como uma de suas fontes de lucro (CANO; DUARTE, 2012; CANO e IOTTY, 2008) e, ainda, que a localização dos fatos, alcançando 84% dentro do município do Rio de Janeiro, se estendia para a Baixada Fluminense e outros municípios distantes da Região Metropolitana, “o que significa que o fenômeno tem potencial para se estender de forma mais ampla” (CANO; IOOTY, 2008, p. 53).

Na verdade, a onda que se espalhou na Baixada Fluminense e bateu nas encostas da Serra do Mar, agora retorna sobre a cidade maravilhosa. A execução sumária emerge não mais como barbárie da “coroa de espinho”, leia-se Baixada Fominense, que circunda a cabeça da cidade maravilhosa, mas como contribuição irrefutável que a Cidade de Chumbo, isto é, o Rio de Janeiro, oferece, revelando sua face tão primorosamente ocultada (ALVES, 2008, p. 34).

Em linhas gerais, o conceito de milícia, embora não possua um conteúdo muito preciso, pode ser resumido pela confluência simultânea de cinco traços centrais: (i) domínio territorial e populacional de áreas reduzidas por parte de grupos armados irregulares; (ii) coação, em alguma medida, contra os moradores e os comerciantes; (iii) motivação de lucro individual como elemento central, para além das justificativas retóricas oferecidas; (iv) discurso de legitimação relativo à libertação do tráfico e à instauração de uma ordem protetora; (v) participação pública de agentes armados do Estado em posições de comando (CANO; DUARTE, 2012; CANO & IOOTY, 2008).

Essa participação de agentes públicos nas milícias confere grande poderio às diversas organizações, fenômeno que, no Rio de Janeiro, é chamado popularmente de “Comando Azul”, ou seja, enquanto os traficantes estão divididos em comandos inimigos que fazem guerra entre si, os milicianos ainda estão aliados em toda a cidade e contam com a conivência ou a indiferença dos chefes das corporações, que só os atacam quando há ordens superiores (ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007).

Afinal, o controle social, nas periferias dominadas pelas máfias milicianas, “o controle social é exercido pelo “outro lado” do Estado” (MACHADO DA SILVA, 2014, p. 33).

Pelo fato de os milicianos serem policiais, há certo desinteresse, tanto por parte da polícia militar quanto das milícias, de haver confrontos armados entre si. A política pública contra as milícias continua sendo feita através de investigações, inteligência e prisões, muito distante da disputa territorial na base do confronto armado que caracterizou historicamente o combate ao narcotráfico (CANO e DUARTE, 2012, p. 131).

A participação de agentes do Estado anexa às milícias uma característica diferencial, justamente, o fato de que elas não são clandestinas, mas refletem a publicidade do seu papel. Os moradores sabem e os milicianos difundem a sua função pública “paralela”, como policiais civis, militares ou agentes penitenciários.

Esta publicidade cumpre várias funções, todas elas importantes. Em primeiro lugar, é justamente o pertencimento ao estado que serve como alavanca, mesmo em situação irregular, para a tentativa de legitimação das milícias. Na medida em que seus membros são agentes do estado, são a representação da autoridade, ganharia sentido o seu discurso de se opor à criminalidade. Se o trabalho deles, quando estão de serviço, é lutar contra a criminalidade, pressupõe-se que estenderão esse empenho ao tempo em que estão de folga. Mesmo que eles possam ser perfeitamente definidos em muitos casos como integrantes de uma rede de crime organizado, eles ‘são o estado’ nas favelas e, portanto, os teóricos inimigos naturais da criminalidade (CANO; IOOTY, 2008, p. 67)

O problema se tornou ainda mais complexo, tendo em vista a constatação de que nos “currais eleitorais” dominados pelas milícias, os eleitos para cargos públicos apresentavam votações altamente concentradas nas comunidades dominadas, tornando notória a vinculação das milícias com cargos públicos (CANO; DUARTE, 2012; CANO & IOOTY, 2008; ZALUAR & CONCEIÇÃO, 2007; SILVA et al, 2008).

A formação de uma polícia paralela, com poderes de gestão da vida nos bairros miseráveis, onde esse câncer ou “vírus que apresenta mutações constantes” (CANO; DUARTE, 2012, p. 133) se aninha, gera novas demandas pela ação interventiva do Estado, para por cobro ao “estado da natureza”. O domínio das milícias, ocupando integralmente o espaço do Estado e da justiça, não tem fronteiras. Alguns relatos de arbitrariedade são impressionantes, quanto à subjugação de moradores e à aplicação de “penas” vexatórias pelo grupo dominante, situação que é autojustificada como sendo a aplicação de uma “violência apaziguadora” (*esculacho*) (MESQUITA; FREIRE, 2008).

Segundo relato divulgado por Cano e Iooty (2008, p. 60), um morador do bairro de Bangu descreveu a humilhação pública de uma moradora, que, por envolvimento adúltero

com um traficante, teve a cabeça raspada e, posta nua, foi obrigada a “descer o morro do Sossego”. É evidente, nesse caso abominável, a imposição de uma ordem moral.

Não somente os rebaixamentos morais, mas também os mecanismos tirânicos de castigo contra o “desvio”, consistentes em agressões físicas ou morais, expulsão da comunidade e, como é prática corrediça, a execução sumária. A contextualização feita por Cano e Iooty é primorosa: “nas comunidades carentes dominadas pelas milícias o estado de direito é uma ficção” (CANO; IOOTY, 2008, p. 61). A ausência do Estado confere às milícias uma autoridade indiscutível (MESQUITA; FREIRE, 2008). Por isso, o “*laissez faire*” em matéria de segurança pública e a transferência sombria da obrigação estatal, que é a de assegurar a paz pública, são omissões execráveis.

O problema das milícias não é novo, mas uma transformação do controle social invisível que, na década de 1970, no Rio de Janeiro, foi batizado de “esquadrão da morte”, com a peculiaridade de que, naquele tempo, os matadores profissionais eram financiados pelo proprietário de uma cadeia de supermercados, quem pagava pela segurança dos seus estabelecimentos, contra o roubo e o furto. Outros esquadrões da morte que atuavam no Rio de Janeiro agiam mais como equipes *free-lance* de assassinos (*rent-a-hit*). O mais conhecido deles foi o esquadrão comandado pelo inspetor Milton Le Cocq de Oliveira, formado por policiais “mais corajosos”, cuja maior virtude era a de “arriscar suas vidas perseguindo pistoleiros” ou criminosos armados (HUGGINS, 2010).

No passado e no presente, os grupos de extermínio agem com uma lógica própria. Os justiceiros privados são impulsionados por um senso de justiça privada frente a circunstâncias consideradas social e culturalmente insuportáveis do ponto de vista da moralidade pública popular – como sejam tentativas ou atos consumados de estupros, sobretudo quando envolvem crianças e adolescentes, bem como roubos e homicídios voluntários de pessoas benquistas na comunidade (ADORNO, 2002).

As milícias transformaram essa lógica. Ao passo que os grupos de extermínio tradicionais da Baixada Fluminense eram financiados e controlados supostamente por comerciantes locais, “são as milícias as que oferecem ou impõem seus serviços ao comércio local” (CANO; IOOTY, 2008). Essa, aliás, é uma característica das milícias, a motivação do lucro individual, que, sob uma implacável “lógica econômica”, desfaz o “mito libertador” (a vitória do bem sobre o mal) supostamente existente na fundação dos grupos. Apesar do discurso pautado nas ideias da “ordem e paz”, na verdade, a atuação das milícias implica uma “nova modalidade de tirania” (SILVA et al 2008, p. 20).

A maior favela da zona oeste do Rio de Janeiro, Rio das Pedras, é emblemática na narrativa sobre o surgimento das milícias. Ela foi dominada, entre os anos 1970 e 1980, por um grupo constituído por policiais e ex-policiais que zelava pela ordem, impedia o tráfico e matava em qualquer lugar ou horário, sob a justificativa de manutenção do código de conduta e acerto de contas por disputas internas. Tratava-se do que ficou conhecido como “polícia mineira” (ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007, p. 93), conceito fortemente associado à corrupção policial e “grupo de extermínio”, cuja conotação homicida é óbvia (CANO; IOOTY, 2008).

Na favela de Rio das Pedras, um exemplo de favela “sem tráfico de drogas” (CANO; IOOTY, 2008, p. 59), a “mineira” evitava furtos, patrulhava as ruas e, sobretudo, reprimia qualquer tentativa de estabelecer o tráfico na comunidade (MESQUISTA; FREIRE, 2008). Durante a década de 1990, houve uma transformação da polícia mineira na favela de Rio das Pedras, e a proteção passou a ser oferecida (ou extorquida) aos próprios moradores e não apenas aos comerciantes locais, com o objetivo de impedir que traficantes ou outros predadores lá se instalassem. No novo modelo, a polícia mineira estava envolvida com a associação de moradores, cujas lideranças possuíam ambições eleitorais (ZALUAR & CONCEIÇÃO, 2007).

Esse desdobramento das ações da “mineira”, com sua aproximação da associação de moradores, implicou a confusão de fronteiras entre os dois protagonistas. Além do interesse monopolístico para controlar áreas inteiras de atividades altamente lucrativas e a cobrança de taxas pela proteção contra roubos e furtos, o controle se ampliou para muitas das esferas da vida cotidiana dos moradores do local (MESQUITA ; FREIRE, 2008).

Mas a aliança foi frutuosa. O modelo de Rio das Pedras passou a disseminar-se e ocupar outras favelas da zona oeste do Rio de Janeiro. O mais expressivo foi uma organização mafiosa intitulada “Liga da Justiça”, que atuava em Campo Grande, com braços políticos na câmara de vereadores e assembleia legislativa, mas cujos comandantes, os irmãos Jerominho e Natalino Guimarães, foram presos em 2007 pela Polícia Federal (ZALUAR; CONCEIÇÃO, 2007). Como acentua Misse:

compreender as organizações criminosas, representadas pelas milícias e o mercado ilegal onde operam (jogo, drogas, armas, proteção, extorsão, corrupção, violências, exploração de serviços de gás e TV a cabo etc.), é impraticável sem fazer referência ao fato de que elas reproduzem, ou submetem-se a mercadorias políticas, dado que a reprodução de organizações criminosas de todo tipo torna-se particularmente dependente de acordos e trocas políticas com agentes públicos, dos quais os policiais (que detêm o uso legal das armas e de informações estratégicas) constituiriam um dos principais tipos (MISSE, 2011c, p. 23).

A questão sem-saída das milícias, que vão se expandindo de forma mais sutil (“só no sapatinho”) e sendo adotadas em cidades de outros estados brasileiros (MISSE, 2011), no

entanto, é encontrar uma forma de eliminá-las. Elas são organizações do tipo mafioso que praticam banditismo à margem do Estado.

O que é pior: como se trata de máfias, compostas por agentes do Estado, a tentativa de resistência dos moradores é em vão, porque não se pode esperar a proteção do Estado se são os seus próprios agentes aqueles que desrespeitam a lei (MACHADO DA SILVA, 2014).

Se no caso do tráfico, existia a possibilidade, já reduzida em função do medo das represálias e da corrupção policial, de denunciar os traficantes, ainda que fosse de forma anônima, o que se pode esperar agora em caso de abusos por parte da milícia? Que o cidadão ligue para o próprio batalhão em que trabalha o policial para denunciá-lo perante seus colegas, talvez cúmplices do seu arbítrio? Não se pode contar com a proteção do estado se os próprios funcionários encarregados de fazer cumprir a lei são os que a desrespeitam. À bem da verdade, o abandono por parte do estado é muito anterior, mas o fato de que os agentes públicos sejam agora os titulares do poder paralelo inviabiliza ainda mais qualquer recurso formal (CANO e IOOTY, 2008, p. 68).

Toda forma de justicamento privado, de exploração de mercados ilegais, de proteção forçada e de promiscuidade entre o público e o privado, afetam o sistema de justiça criminal, por excluir a aplicação da lei, e, no extremo, por inverter a relação de poder dentro do Estado, a própria democracia.

A concorrência das formas privadas de resolução de conflitos põe em evidência o esgotamento do modelo weberiano, mas, no caso brasileiro esse fenômeno é indicativo de que o ciclo do monopólio da violência física pelo Estado permanece incompleto (ADORNO e DIAS, 2014).

Enquanto as milícias não forem suprimidas, a sensação de insegurança permanecerá no cotidiano dos moradores das favelas, até que a regulação violenta por elas representada seja substituída por um controle legal e democrático (CANO; DUARTE, 2012; ZALUAR & CONCEIÇÃO, 2007). O problema é que as milícias representam a própria falência do Estado na questão da segurança pública. Por isso, não cabe esperar que um Estado em tal condição fosse eliminá-las.

5.3 Arquitetura urbana e prevenção situacional: o espaço defensivo (*Defensible Space*) e os condomínios fechados (*Gated Communities*)

A ligação da arquitetura com o problema da vigilância, do controle e do poder é antiga e esteve presente na medicina clínica, na arquitetura hospitalar, nas escolas militares e também no controle das prisões, tal como formulado no *panopticon* de Bentham.

Como pontua Foucault (2014), no século XVIII a arquitetura começa a especializar-se, ao se articular com os problemas da população, da saúde e do urbanismo e, dessa forma, a organização do espaço passa a ser utilizada para alcançar objetivos econômico-políticos.

As transformações sofridas na política de controle do crime, desde o último quarto do século XX, não atingiram somente a filosofia do trabalho policial, mas afetaram a sociedade como um todo: a prevenção passou a ser exigida como uma atitude regular de todos os cidadãos.

A característica pontual, nesse processo, não está na ação do Estado, mas na sua retirada de cena, com o deslocamento da ação preventiva para grupos sociais inteiros ou para os interesses privados. A prevenção contra o crime e a demanda pela intervenção nos “fatores situativos da criminalidade” (KILLIAS et al, 2011, p. 261-262) são processos de transformação perversivos por todos os segmentos sociais, para afetar a arquitetura urbana, dado que o aumento da criminalidade está diretamente ligado ao crime urbano e à vitimização de seus habitantes.

Nos Estados Unidos, por exemplo, apesar da notável melhoria dos fatores econômicos e sociais, pesquisa realizada pelo FBI (*Uniform Crime Report*, 1975) indicou que a violência urbana, entre os anos 1960 e 1975, notadamente as taxas de roubo, agressões, estupro e homicídio, aumentaram sensivelmente. No caso de roubo, os índices apontaram para um aumento de 200% no número de crimes registrados (COHEN; FELSON, 1994).

Em virtude do aumento mundial das taxas de criminalidade e do risco de vitimização, comprovados por pesquisas vitimológicas de âmbito internacional (SCHNEIDER, 2007b), não somente as instituições de controle social foram chamadas a intervir preventivamente, mas, também, os responsáveis pelo ordenamento das cidades: o desenho e o planejamento urbano passaram a ser pensados como um mecanismo de impedimento dos crimes para com isso atingir o bem-estar e a segurança coletiva.

“A conexão entre a “prevenção secundária”, que abrange os fatores situacionais criminógenos (*situational crime prevention*)” (KUBE, 2007, p. 834-835) e perpassa a melhoria das técnicas de segurança (alarmes eletrônicos, iluminação, barreiras, portarias, etiquetas de segurança etc.) (SCHWIND, 2011) até os projetos urbanos (GÖPPINGER, 2008), levou o arquiteto americano Oscar Newman a apresentar a concepção do espaço defensivo, cujas linhas gerais foram publicadas no ano de 1972 (*Defensible Space. Crime Prevention Through Urban Design*) e, posteriormente, aprofundadas em outra publicação no ano de 1996 (*Creating Defensible Space. Crime Prevention Through Urban Design*).

Segundo Newman (1972), o problema da segurança nos espaços residenciais deve merecer consideração desde o estágio da planificação dos projetos.

All Defensible Space programs have a common purpose: They restructure the physical layout of communities to allow residents to control the areas around their homes. This includes the streets and grounds outside their buildings and the lobbies and corridors within them. The programs help people preserve those areas in which they can realize their commonly held values and lifestyle (NEWMAN, 1996, p. 09).

O ponto de partida de suas reflexões como arquiteto estava nas observações por ele mesmo realizadas em St. Louis, onde, na década de 1960, foram edificadas 2.740 unidades públicas de moradia, e Nova Iorque, onde, após a Segunda Guerra Mundial, foram levantadas torres de apartamentos, haja vista a escassez e o altíssimo valor dos poucos terrenos disponíveis.

As construções, em forma de “silo”, onde os moradores eram simplesmente “empilhados”, não atendiam às necessidades social-psicológicas dos ocupantes, alguns dos quais, segundo as observações de campo feitas por Newman, rapidamente passavam a destruir equipamentos, instalações, ou a pichar as paredes, dando aos edifícios um aspecto horrível de “favelas”.

Occupied by single-parent, welfare families, the design proved a disaster. Because all the grounds were common and disassociated from the units, residents could not identify with them. The areas proved unsafe. The river of trees soon became a sewer of glass and garbage. The mail-boxes on the ground floor were vandalized. The corridors, lobbies, elevators, and stairs were dangerous places to walk. They became covered with graffiti and littered with garbage and human waste. The elevators, laundry, and community rooms were vandalized, and garbage was stacked high around the choked garbage chutes. Women had to get together in groups to take their children to school and go shopping. The project never achieved more than 60 percent occupancy. It was torn down about 10 years after its construction and became a precursor of what was to happen elsewhere in the country (NEWMAN, 1996, p. 10).

Ao pesquisar a taxa de vitimização entre os moradores de cerca de 150 mil moradias com mais de cinco andares, nas quais 528 mil pessoas residiam, realizou uma “descoberta fascinante” de que a criminalidade aumentava proporcionalmente ao número de andares dos edifícios, o que deveria também depender das características socioeconômicas dos moradores (NEWMAN, 1972; 1996).

Sob o ponto de vista criminológico, os achados de Newman significavam a indicação de locais “predestinados” ao cometimento de crimes: saguão, escadarias, elevadores e corredores. Justamente nesses locais de acesso comum é que ocorreram 84% dos roubos noticiados, em edifícios de apartamentos, no ano de 1969 (NEWMAN, 1996).

Newman procurou, então, descrever as características das edificações afetadas por altas taxas de criminalidade: muitos andares de apartamentos; pouca visibilidade das áreas de

uso comum, especialmente os acessos aos apartamentos; falta de comunicação entre os moradores, que estariam vivendo como pessoas anônimas entre si, situação na qual era extremamente difícil distinguir os intrusos (NEWMAN, 1996).

Pelo contrário, as construções com baixo índice de criminalidade seriam aquelas com características opostas: pequenos edifícios e poucos andares; grande visibilidade das áreas comuns; boa comunicação entre os moradores. Nesses prédios, a convivência com estranhos podia ser nitidamente separada, o que não ocorria, evidentemente, nas construções gigantes.

Detendo-se nesse pano de fundo e partindo da afirmação de que os projetos e as características físicas das edificações poderiam exercer o efeito de contraposição às taxas de criminalidade, Newman (1996) propôs que os proprietários e os arquitetos se preocupassem com a prevenção situacional de crimes, aconselhando as seguintes medidas: (i) abandono das grandes habitações populares, em favor das construções de apenas seis a nove apartamentos por andar; (ii) redução da extensão dos corredores e do número de portas de acesso a eles; (iii) limitação clara das entradas do edifício, com colunas, arbustos, pedras fundamentais etc.; (iv) criação de áreas comuns que proporcionem a interação entre os moradores e o sentido de território comum (praças, bancos para idosos etc.); (v) vigilância dos locais pouco visíveis (garagem subterrânea, por exemplo), por meio de iluminação e monitoramento; (vi) visibilidade externa, por exemplo, para que seja possível observar um passante; (vii) introdução de “barreiras simbólicas”, para diferenciação entre a parte privada e a área pública, sugestivamente, pavimentação das entradas e saídas do edifício.

Enfim, segundo Newman, as construções com aparência “fechada e vigiada” teriam o efeito de afastar os criminosos (“the criminal is isolated because his turf is removed”), por causa do risco de insucesso da empreitada e, com isso, os espaços defensivos, construções baseadas no conceito *Designing out Crime*, seriam importantes na luta preventiva contra o crime.

No entanto, uma séria objeção contra essa perspectiva situa-se no campo dos crimes possivelmente impedidos, posto que somente os fatos ocorridos em público seriam impedidos, mas não outros, como os crimes do colarinho branco, a violência doméstica, fraudes etc., o que, segundo penso, implicaria na conservação da política de segurança pública.

Finally, this kind of analysis may work for public order offenses but it must be stressed that it does less to help police to tackle those kinds of crime which take place in private as opposed to public space - white collar crime domestic violence, fraud and state crime, for example (CARRABINE et alii, 2014, p. 145).

Baseando-se na mesma proposta defensiva contra o crime, mas com implicações nitidamente segregacionistas, vêm se expandindo os condomínios fechados, a partir de modelos americanos, onde atualmente existem acima de vinte mil *Gated Communities*, dentro das quais vivem nove milhões de pessoas (SCHWIND, 2011).

Segurança e separação, portanto, são as molas propulsoras dos projetos urbanísticos de criação das comunidades fechadas. Elas são um fenômeno social recente, que expressam a mentalidade de fortificação (*Forting up*) e da segregação espacial, decorrentes da sensação de insegurança (PORTO, 2014), do medo do crime, da violência urbana e da lógica de exclusão da última parte do século XX e início do século XXI.

O caso mais expressivo de alteração do espaço urbano, no Brasil, aconteceu em São Paulo, cidade onde o processo de segregação urbana decorreu entre as décadas de 1980 e 1990, como resultado de um contexto de recessão econômica, do aumento da pobreza e da favelização, das pressões sociais por maior investimento na infraestrutura da periferia, com o consequente aumento do valor dos imóveis situados em bairros distantes, o deslocamento do comércio, do centro comercial para bairros da periferia, e, por fim, do crescimento do crime violento e do medo (CALDEIRA, 1997).

Os condomínios fechados, possuindo implicações no padrão de distribuição dos grupos sociais, refletem, obviamente, uma resposta ao conflito urbano ao procurar reunir, em áreas homogêneas, uma população com semelhante *status* econômico-social (CALDEIRA, 1997). O fechamento e a inacessibilidade para os demais indivíduos têm o significado explícito de exclusão.

Sob o ponto de vista da relação com a criminalidade, o objetivo dos condomínios urbanos é aumentar a segurança dos moradores, por meio de barreiras físicas (muros, portarias, guaritas, cães de guarda, alarmes eletrônicos, segurança privada, etc.) e simbólicas (vigilância e controle) que criam distância e desencorajam a permanência “dos outros”. Uma espécie de “Jardim do Éden”, em meio ao caos e à violência urbana.

Qual o significado político-criminológico do espaço defensivo e dos condomínios fechados e como as respectivas propostas se conectam com o tema da segurança pública?

O ponto de contato entre as perspectivas é que o desenho e a arquitetura urbana apresentam-se ligados à questão da segurança pública na medida em que a arquitetura das construções deve estar direcionada para a diminuição das oportunidades que possam favorecer ou desencadear o cometimento de crimes. Então, o contato entre ambas as perspectivas é a diminuição das oportunidades situacionais para a prática de crimes.

Sob o ponto de vista criminológico, referidas perspectivas trabalham apenas os fatores situacionais como causa do crime, pouco importando o indivíduo, a motivação ou os possíveis componentes ambientais, sob o pressuposto de que a criminalidade, em grande medida, é favorecida por fatores “não humanos”, mas situacionais (KILLIAS et al, 2011). A resposta para esse estado de coisas é apenas uma questão de gerência (CARRABINE et al, 2014). Outro círculo comum entre as duas perspectivas é a utilização do espaço urbano como referência de um domínio particular. A afetação pelo sentido de “território demarcado” é explícita em ambos os panoramas arquitetônicos.

No entanto, as diferenças entre as concepções do espaço defensivo e dos condomínios fechados são muito mais expressivas. No espaço defensivo está presente o sentido de defesa grupal contra o perigo da criminalidade, mas com a característica de integração à cidade.

O espaço urbanístico é visto como um *locus* onde o policiamento público é excluído em favor da melhor eficiência da vigilância informal e das regras internas, mas não como espaço segregado. Precisamente, o espaço defensivo está mais assentado sobre os pressupostos da solidariedade e da vigilância informal, uma vez que exige o engajamento dos moradores na observação da entrada, saída e permanência de estranhos, o que, aliás, não é fácil de ser obtido, dado às investigações no âmbito da psicologia humana sobre a “reação do espectador” (*bystander reaction*), segundo a qual a reação humana é motivada não apenas pela visibilidade dos acontecimentos, mas, na grande das vezes, pela compreensão, ou não, do fato como uma experiência própria: se o espectador tem uma atitude passiva diante da cena, isso decorre de uma discrepância entre o fato e a experiência própria, que leva o espectador a recusar toda intervenção que lhe pareça desagradável (KILLIAS; KUHN; AEBI, 2011, p. 292-293).

Porém, o alcance sobre a autoajuda se encontra explicitamente na teorização de Newman, pois o sentido de um espaço defensivo deveria ser por ela condicionado e não pela intervenção do governo, o que o tornaria não vulnerável à eventual “retirada de apoio”, de modo que o envolvimento dos residentes deveria ser um dos fatores decisivos para reduzir a criminalidade e remover a presença dos criminosos.

Defensible Space relies on self-help rather than on government intervention, and so it is not vulnerable to government's withdrawal of support. It depends on resident involvement to reduce crime and remove the presence of criminals. It has the ability to bring people of different incomes and race together in a mutually beneficial union (1996, p. 09).

Os condomínios fechados, caracterizados pelo isolamento e distância da cidade (CALDEIRA, 1997), representam universos privados de segurança, onde o policiamento é compreendido mais como um estorvo do que um benefício. O campo de ação da polícia pública deve ser externo às comunidades fechadas, ou seja, a polícia serve para reprimir e vigiar os indesejáveis sem acesso aos ambientes murados. O sentido de segregação e de *status* aqui ocorrente não está presente na filosofia do espaço defensivo.

Os condomínios fechados aprofundam imensamente as diferenças sociais e representam uma realidade urbana modernista abertamente excludente e elitizada. Neles, há o incremento da segurança privada e de uma ordem particular de segurança, mais informal e autônoma. A vigilância e o controle espacial são meios para a (re)produção de segregação social.

Hight walls, closed circuit vídeo cameras, security guards and the like can now be reframed and represented as measures that will keep threat out rather than keep it in. Within the guarded and gated territory of the community, residents may enact their dreams of lifestyle maximization, their children may roam freely, their dogs may be exercised, their cars parked in safety. Outside the walls, danger lurks, epitomized by the image of the madman (ROSE, 2004, p. 249).

A implicação mais profunda para a política de segurança pública é a perda do monopólio do controle do crime e a confirmação da lógica modernista em matéria de policiamento, ou seja, a prevenção é função primordial dos particulares. Mas, numa sociedade com tão profundas diferenças sociais, como é o caso brasileiro, ocorre, na experiência dos condomínios fechados, a fragmentação do policiamento, sob uma lógica dual, que “libera” o poder público para agir fora dos muros, contra os indesejáveis; dentro das fronteiras demarcadas pelas comunidades fechadas, a vigilância e o controle têm regras próprias, mais informais e sob uma ótica privada.

Essa dualidade de políticas de segurança põe em xeque o princípio democrático. A interação polícia-cidadão é completamente alterada, segundo o espaço onde se encontre a pessoa. Nos espaços “abertos” a vigilância segue a lógica do policiamento público; nos “enclaves fortificados” (CALDEIRA, 1997) o controle é mais difuso e recai sobre intrusos e diferentes.

Embora isso pareça tocar o âmbito das individualidades e do fortalecimento das desigualdades sociais, forjando uma sociedade excludente (YOUNG, 2002), a questão da morfologia urbana e a sua conexão com a segurança pública resvala nas condições que produzem a própria democracia, na medida em que o Estado deve ser o responsável pela manutenção da paz e por realizar o policiamento em igualdade para todos os cidadãos.

Se essa promessa não é realizada, a erva daninha do individualismo e da condição social passam a incluir ou excluir um direito fundamental. Qual lei autoriza seguranças particulares a exigir documentos ou a submissão de qualquer um a revistas na entrada e saída de condomínios fechados? Qual lei impede o acesso de qualquer pessoa aos enclaves fortificados? Qual lei permite a exclusão de “suspeitos” dos condomínios fechados e como controlar as mais bizarras arbitrariedades?

Embora se possa questionar, como sendo mera especulação, o entendimento de que a consequência política da arquitetura e do planejamento defensivos seja a promoção do conflito, por tornarem claras a extensão das desigualdades sociais e a falta de experiências e valores comuns (CALDEIRA, 1997), o reflexo na política de segurança pública, resultante da experiência dos espaços fortificados, situa-se em outro nível: o sistema bipolar de manutenção da ordem pública, incidindo, respectivamente, nos espaços públicos e fechados, subtrai do Estado o controle do crime e, por entregá-lo aos grupos sociais, contraria os mais elementares princípios democráticos.

No conceito de “comunidade” não há espaço lógico para que se admita a bipolaridade “inclusão/exclusão” imanente aos condomínios fechados, dado que o bem imaterial da segurança possui extensão coletiva.

New modes of neighbourhood participation, local empowerment and engagement of residents in decisions over their own lives will, it is thought, re-activate self-motivation, self-responsability and self-reliance in the form of active citizenship within a self-governing community. Government of security here operates through the activation of individual commitments, energies and choices, through personal morality within a community setting. Community is not simply the territory within which crime is to be controlled; it is itself a *means* of government: its ties, bonds, forces and affiliations are to be celebrated, encouraged, nurtured, shaped and instrumentalized in the hope of enhancing the security of each and of all (ROSE, 2004, p. 249-250).

5.4 Privatização da segurança: implicações para o sistema de justiça criminal

Os temas da segurança pública e do controle do crime receberam a influência direta da entrada em cena de um novo movimento econômico-social, ocorrido no final do século XX e que teve o maior impacto na natureza do controle social: a segurança privada (SHEARING & STENNING, 1983; CRETTEZ, 2009).

O crescimento vertiginoso do *security business*, em todos os países, é comumente explicado como uma consequência do aumento da criminalidade, do medo do crime e, fundamentalmente, da falência do aparato estatal em prover a segurança pública: “Das neoliberale Grundverständnis eines schwach zu gestaltenden Staates bewirkte einen *Boom* des

Sicherheitsmarktes und der privaten Sicherheitsdienstleistungen” (KUNZ, 2011, p. 353); “A compreensão fundamental do neoliberalismo acerca da debilidade da configuração do Estado provocou o *Boom* do mercado e da prestação privada de serviços de segurança”.

Outros pesquisadores (CARRABINE et ali, 2014), afirmam que o crescimento da segurança privada, nas últimas décadas, teria sido causada por mudanças na ideologia política.

No entanto, parece-me que há uma ordem de explicação mais contundente: é a partir mesmo da dinâmica capitalista e da transformação da segurança em mercadoria que a indústria de segurança privada se expande.

Os grupos de interesse passam a pressionar o Estado para reconhecer e regular o setor, dado que, nas democracias ocidentais pós-industriais dotadas de uma tradição de polícia pública centralizada, há a necessidade de ver-se oficialmente reconhecido pelo Estado de direito, sob pena de ser permanentemente comprometido em seu funcionamento (OCQUETEAU, 1997).

O problema está, obviamente, conectado ao sistema de justiça criminal, tendo em vista os efeitos sobre o controle social, os possíveis crimes praticados pelos agentes da segurança particular, assim como as implicações do (des)controle estatal sobre as empresas de segurança, situação que, particularmente no Brasil, é crítica, dado a natureza “puramente cerimonial do controle público sobre a segurança privada” (PAIXÃO, 1991, p. 136).

Há vários campos exploratórios para a temática da indústria da segurança privada, perpassando pelo contexto regulatório, a fiscalização e o controle estatal ou um enfoque meramente analítico sobre os instrumentos legais disponíveis.

Pretendo discutir, neste tópico, as possíveis consequências da privatização da segurança dentro do sistema de justiça criminal, aspecto que me parece pertinente ao problema da seletividade do controle do crime, à subtração de demandas do judiciário e à interseção com a segurança pública.

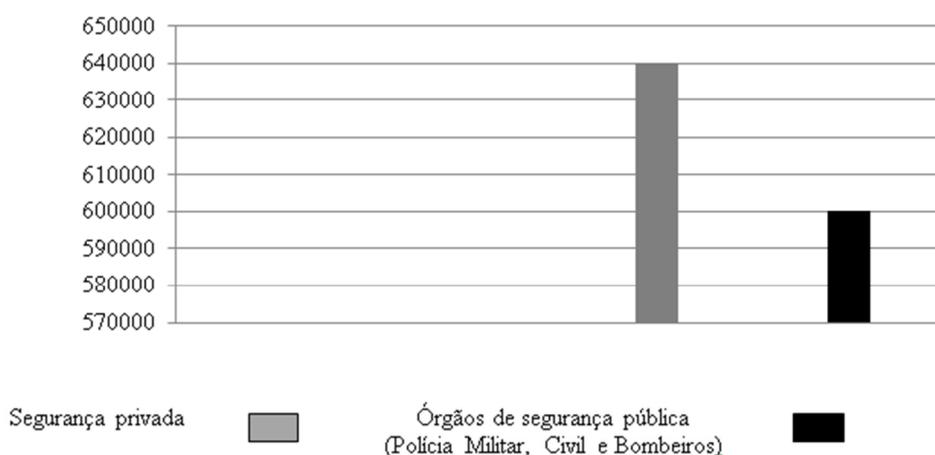
Aliás, a única coisa que se sabe, com certeza, sobre a privatização da segurança é que o mercado de firmas prestadoras do serviço aumentou (KUNZ, 2011). No contexto brasileiro, os dados fornecidos pela FENAVIST, em março de 2013, totalizavam 3.090 empresas privadas de segurança em funcionamento (FENAVIST, 2013), números próximos aos existentes no ano de 2006, na Alemanha, onde foram contabilizadas 3.280 empresas de segurança privada (KUNZ, 2011), nas quais 177.000 pessoas trabalham diretamente com a segurança ou em atividades administrativas, enquanto o número total de policiais naquele país, no ano de 2003, era de 266.000 funcionários (SCHWIND, 2011).

O número de empregados na indústria de segurança privada, no Brasil, é impressionante. Os dados disponíveis em 2012 (III ESSEG/FENAVIST, 2012) indicam que o setor possuía entre 620.000 e 640.000 vigilantes e aproximadamente 61.000 trabalhadores administrativos e de gerência.

Por outro lado, em relação ao pessoal da segurança pública, as estatísticas disponíveis, no ano de 2007, indicaram que o efetivo nacional dos órgãos de segurança (polícia militar, civil e bombeiros) totalizou 599.993 profissionais, assim distribuídos segundo as respectivas corporações: 412.096 policiais militares; 123.403 policiais civis e 64.474 bombeiros militares (SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2007).

A diferença relativa aos respectivos anos avaliados (2007 e 2012) não altera uma tendência já constatada em pesquisa anterior: o número de vigilantes é superior ao das forças de segurança pública do país (LOPES, 2011, p. 102).

Gráfico 03: Efetivo dos órgãos de segurança pública (2007) e da segurança privada (2012) no Brasil.



NOTAS:1. Não inclui os empregados no setor administrativo e gerência das empresas privadas; 2. O efetivo da polícia civil não inclui a polícia técnica.

Fontes: Secretaria Nacional de Segurança Pública (2007) e III ESSEG\FENAVIST (2012).

Tendo-se em consideração que o aparato formal da segurança privada isto é, legalizado e autorizado pelo Estado, é superior ao aparato da polícia pública e, considerando-se as possibilidades amplíssimas de avanço do setor privado no controle social, as ciências sociais devem proporcionar a contribuição sobre as possíveis implicações do fenômeno que, hoje, possui tanta importância quanto a atribuída às investigações empíricas sobre do policiamento público.

Se, durante muito tempo, a produção acadêmica estava voltada para a compreensão das relações entre polícia e democracia, o papel de destaque da segurança privada na paisagem urbana deve fomentar a realização de novas investigações empíricas, principalmente

à vista da percepção de que os agentes privados de segurança possuem poderes coercitivos potencialmente mais ameaçadores às liberdades do que o aparato público de segurança.

Basta se considerar que os agentes privados de segurança não estão submetidos às mesmas normas que disciplinam a ação do policiamento público, “a priori” regido pelo devido processo legal, pelo interesse público e pelas restrições impostas pelos direitos civis e pelas garantias constitucionais, do que são exemplos as intervenções no direito de ir e vir e a sujeição das pessoas a revistas pessoais, identificação, exclusão e vigilância permanente, “livre dos formalismos, que, no espaço público, protegem o indivíduo contra o arbítrio do Estado” (PAIXÃO, 1991, p. 136).

Além disso, os vigilantes estão autorizados a utilizar cassetete, algemas, borrifadores de gás pimenta (*spray*), arma de choque elétrico (*air taser*) e portar armas letais (ZANETIC, 2009, p. 142), além de outros sofisticados aparatos de vigilância que não estão disponíveis do mesmo modo para os policiais (LOPES, 2012).

A possibilidade, portanto, de que ocorram danos por ações excessivas (SCHWIND, 2011) é uma advertência capital que se faz ao mercado privado de segurança.

O universo da segurança privada, no Brasil, é muito amplo, abrangendo o “policiamento privado informal”, ou seja, pessoas e organizações que executam a vigilância para particulares sem autorização legal do órgão competente, no caso, a Polícia Federal, por determinação da Lei nº 7.102 de 20 de junho de 1983.

O mercado informal de segurança privada é um universo à parte, formado desde “rondantes” (vigias noturnos) e “seguranças autônomos” (policiais que fazem “bico”), até as empresas clandestinas e, no extremo, os justiceiros, esquadrões da morte e as milícias urbanas. Trata-se de um mercado obscuro, difícil de ser quantificado. “Há uma suposição de que esse universo é maior do que o formal” (LOPES, 2011, p. 104).

O que chama a atenção, no caso do mercado marginal de segurança privada, é o fato consumado de que a sua mão-de-obra é constituída, em grande medida, a partir da organização formal da polícia “com a qual segue mantendo uma ligação permanente” (HUGGINS, 2010, p. 547), como é o caso de São Paulo, onde pesquisa, realizada em 1992, constatou que 33% dos policiais militares tinham algum trabalho remunerado fora da PM, estimando-se que a maioria trabalhava no policiamento privado (LOPES, 2011).

Os perigos para a segurança pública, o sistema de justiça criminal, os direitos individuais e a democracia, são evidentes, não só pela falta de controle formal sobre essas atividades, mas, principalmente, porque essa espécie de “vigilantismo informal” (HUGGINS, 2010, p. 547) assume a forma de práticas violentas, contra quem seja.

O problema do policiamento informal é a sua dupla face: proteção à margem de controle e banditismo. O caso do “esquadrão da morte”, criado dentro da estrutura formal da Polícia Civil do Rio de Janeiro nos anos 1950 e comandado pelo inspetor Milton Le Cocq, é emblemático como exemplo de “homens corajosos”, que aceitavam “morrer em perseguição aos bandidos”, mas cuja missão explícita era a de matar “criminosos perigosos” (HUGGINS, 2010, p. 548).

As empresas de segurança privada, em lado completamente oposto ao universo do policiamento informal, são aquelas que, previamente autorizadas pelo órgão competente, exercem a prestação de serviços em três atividades finalísticas: (i) vigilância patrimonial de instituições financeiras e de outros estabelecimentos públicos e privados; (ii) transporte de valores ou carga; (iii) segurança pessoal privada a pessoas (lei nº 7.102/1983).

Paralelo às empresas de segurança privada, há a previsão da realização obrigatória para o vigilante (empregado contratado para a execução das atividades i, ii e iii, acima referidas) de cursos de formação, considerados atividades-meio (formação, especialização, e reciclagem de mão-de-obra) para a realização das finalidades-fim das empresas de segurança (lei nº 7.102/1983, art. 20, I, “c”).

A existência fática das empresas privadas de segurança, no entanto, é bem anterior à sanção da lei nº 7.210/1983.

No ano de 1969, o Dec.-lei nº 1.034 obrigou os estabelecimentos financeiros (bancos) a manter nas suas dependências, diretamente ou mediante contrato por empresas especializadas de segurança, serviço de guarda, o que restringia o campo de atuação das empresas de segurança à vigilância ostensiva dentro dos estabelecimentos bancários.

No ano de 1970, foi baixado o Dec.-lei nº 1.103 que acrescentou o “transporte de numerário” como outro serviço especial executado pelas empresas de segurança.

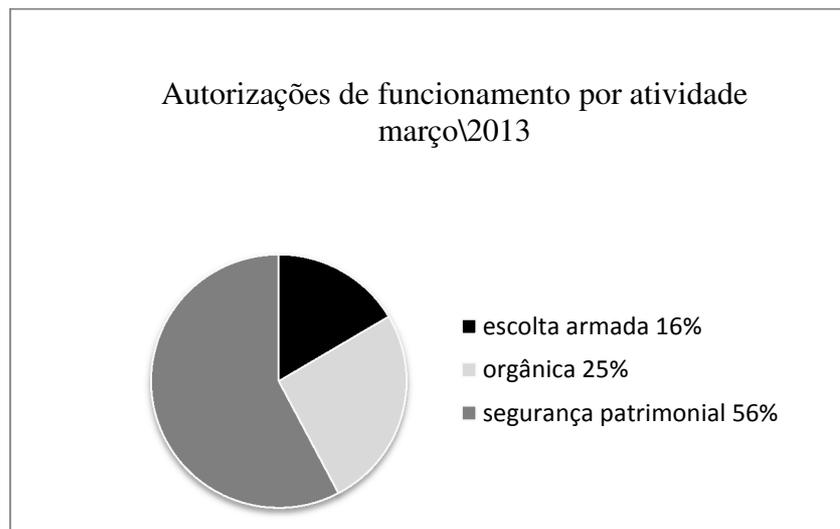
Portanto, a lei nº lei nº 7.103/1983 foi apenas uma ampliação da legislação então existente, toda ela baixada durante o regime militar, que se sentia incapaz de controlar os roubos a bancos, “sobretudo os politicamente motivados” (HUGGINS, 2010, p. 549) e praticados por “grupos subversivos” (MUSUMECI, 1998, p. 04), para expandir a segurança privada, anteriormente restrita à vigilância interna e ao transporte de valores dos estabelecimentos financeiros, para o setor público e privado, além da segurança das pessoas físicas e o transporte de carga.

O contexto regulatório contemporâneo das empresas de segurança privada revela o seguinte quadro: (i) o campo de atuação vem sendo sensivelmente ampliado; (ii) os interesses substanciais protegidos são o patrimônio e a integridade pessoal.

Desde esse ponto de vista é que se deve partir para qualquer análise sociológica do problema moderno representado pela segurança privada.

Analisando os dados disponíveis para a realidade brasileira, abaixo referida, é possível observar que a segurança privada ocupa, majoritariamente, o campo da segurança patrimonial, cujas autorizações de funcionamento, consolidadas entre 1989 e 2012, alcançam 56% das atividades empreendidas pelo setor.

Gráfico 04: Consolidação das autorizações de funcionamento.



Fonte: FENAVIST – Boletim Estatístico (Março\2013).

Logo após, ocupando 25% das atividades, segue-se a “segurança orgânica”, um tipo específico de segurança particular, pela qual as empresas, em lugar de contratar serviços, constituem o organismo de segurança para o seu próprio consumo, e, fechando o *ranking*, a escolta armada, com 16% das atividades. Os cursos de formação são desprezíveis percentualmente.

Os órgãos públicos, os bancos, as indústrias e o setor de serviços são os principais contratantes dos serviços de segurança privada e correspondem a 86,1% dos serviços de segurança particular. Desses segmentos, o setor público é o maior contratante, com 38,3% dos vigilantes contratados, segundo dados disponibilizados pela FENAVIST/MEZZO PLANEJAMENTO, no ano de 2005 (ZANETIC, 2009).

Sob o ponto de vista criminológico, a segurança privada está inserida no contexto da prevenção, ou seja, ela é uma consequência bastante lógica do raciocínio de que o crime pode ser apenas contido, sendo um fato normal, praticado por uma pessoa racional, cujas escolhas

são decorrentes de algumas oportunidades oferecidas pela vítima ou pela situação fática mesma em que essa escolha é feita.

O crime é uma escolha livre, que depende da oportunidade e da negligência da vítima. Ele ocorre por fatores situacionais que o fomentam (KILLIAS et al, 2011).

Logicamente, se o crime decorre desses fatores, a redução das oportunidades para cometê-lo depende, em grande medida, da autorresponsabilização da vítima (*Eigenverantwortlichkeit*) (SCHNEIDER, 2007), no sentido de reduzir as oportunidades da sua prática. Não há nenhuma preocupação, nessa criminologia, além dos fatores situacionais do crime. É possível prevenir a criminalidade sem qualquer preocupação com o contexto humano ou socioambiental. Com um conjunto de técnicas refinadas e planejamento, além da visibilidade da vigilância, a criminalidade pode ser prevenida.

Assim, por exemplo, Clarke; Mayhew (1980) procuraram inventariar as possíveis situações que, ao mesmo tempo, facilitariam os crimes, tornariam atrativos os lucros e mínimos os riscos: a quantidade de objetos disponíveis; a facilidade de aproximação desses objetos; a sua atratividade, especialmente o valor material ou simbólico; o sopesamento dos riscos e das possibilidades para a prática do crime; as alternativas legais e as possíveis vantagens ou desvantagens da decisão.

Qualquer estratégia preventiva, portanto, deverá levar em consideração o seguinte: a redução da vulnerabilidade do alvo (*target hardening*), por meio de cadeados, reforço ou outras medidas que importem em melhoria da sua proteção; eliminação do alvo (*target removal*), o que seria eficaz, por exemplo, com a eliminação do dinheiro pessoal e a sua substituição por outro meio eletrônico de pagamento; outro tanto ocorreria se os telefones celulares não fossem portados em vias públicas.

A supressão dos meios para o cometimento do crime (*removing the means to commit crime*), não somente de armas de fogo, cuja disponibilidade incrementa com frequência os crimes de morte, mas, também, *sprays*, cuja proibição de comercialização reduziria a grafiteagem; igualmente, a proibição de ultrapassagem de velocidade, com a instalação de radar ou a automatização do sistema de freios, acaso o motorista ultrapassasse a velocidade permitida nas autoestradas; redução da perspectiva de lucro (*reducing the pay-off*), a fim de que, acaso negociado no “mercado negro”, o objeto tivesse o valor reduzido, o que reduziria os índices de receptação e lavagem de dinheiro, por exemplo; vigilância (formal ou informal) por intermédio de servidores ou do público (*formal and natural surveillance*), sugestivamente, o controle de entradas e saídas de locais, mediante a exigência de documentos etc., reduziria as chaces do crime, assim como, em locais públicos, ocorreria a

redução das possibilidades do crime, diante da vigilância natural; enfim, a gestão ambiental (*environmental management*), compreendida como planejamento de um conjunto de medidas exteriores que, de forma residual, poderiam contribuir com a redução e prevenção de vários crimes (CLARKE; MAYHEW, 1980).

A segurança privada entra pela porta da criminologia na interseção que possui com a vigilância sobre os alvos (*Bewachung von Tatobjekten*), sob a consideração de que o controle de empregados especializados (*Überwachung durch Angestellte*) possuiria o efeito de impedimento de crimes. Segundo a perspectiva criminológica da “teoria das brechas” (*Die Breschen Theorie*), a criminalidade é interpretada como o resultado das brechas que o criminoso descobre; em contrapartida, devem ser desenvolvidas inovações tecnológicas para modificar as condições situativas para a prática dos crimes, ou seja, adotadas medidas contrárias para “fechar as brechas” (KILLIAS, 2002).

Da mesma forma que o hábito antigo de se guardar dinheiro dentro de potes de moeda foi substituído pelo depósito bancário, a luta corpo a corpo contra os riscos do crime deve ser substituída por novas tecnologias, que possam fechar os espaços deixados para a sua prática: sequestros de passageiros foram impedidos por medidas de contenção nos aeroportos; ofensas por telefone, que se tornaram uma epidemia na Inglaterra na década de 1990, foram reduzidas pela adoção da comunicação direta à polícia e pelo detector de chamadas (*Anrufer-Identifikation*) (KILLIAS et al 2011, p. 300).

As empresas de segurança privada têm como finalidade a prevenção e a neutralização das ameaças aos interesses vigiados. Elas expressam obstáculos (físicos e tecnológicos) contra o crime e se aproveitam da incapacidade estatal para prover segurança, servindo como “tapa-buraco” no complexo da segurança pública.

A segurança, um bem impessoal e difuso, vai-se transformando em um valor comercializável “von der Bewachung des Einfamilienhauses während der Ferienzeit über Hilfsangebote bei elektronischen Abruf bis hin zum **Rundum-Personenschutz**” (SCHWIND, 2011, p. 434); “Desde a guarda da casa familiar durante o período de férias, passando pela oferta de socorro por chamada eletrônica até a proteção ao redor da pessoa”.

Diversamente de certas posições que veem no mercado da segurança privada a realização de uma “cooperação” (ALBRECHT, 2010) entre o Estado e o empresariado, sendo beneficiados os consumidores do serviço e a sociedade, a ótica sobre a privatização da segurança que sustento é outra: o mercado de segurança privada representa um rompimento definitivo com a segurança pública, para que seja implantada outra forma de segurança, comprometida com o contrato e a eficiência, liberando os atores que a executam do devido

processo legal, suprimindo as garantias individuais e liberando as empresas da obrigação de prestação de contas à sociedade e aos órgãos autorizadores.

O impacto para o sistema de justiça criminal é o mais problemático, pelas razões que procuro alinhar. As relações entre as empresas de segurança privada e os seus clientes é baseada em um contrato que, embora formalmente vincule as partes, atinge difusamente pessoas que são estranhas àquela relação.

Se, sob o ponto de vista do direito de propriedade, é possível submeter terceiros às restrições decorrentes daquele direito, o problema dos “espaços comunais” (locais privados, mas de acesso público, como *shopping centers*, edifícios públicos, agências bancárias, locais de eventos etc.), modifica as relações entre os consumidores e o detentor do direito de propriedade.

Os locais de acesso coletivo, embora pertencentes a particulares e vigiados por empresas contratadas, são públicos, o que devolve ao território físico as mesmas liberdades que devem existir nos espaços coletivos. Se o acesso a eles for pago, como é o caso de eventos, nenhuma submissão seria permitida, além do *ticket* de ingresso. Se o acesso é gratuito, ninguém deveria estar sujeito a revistas, identificação, buscas etc.

No entanto, para a segurança contratada, a lógica da ação não são as liberdades individuais, a observância dos procedimentos formalizados (*due process of law*), a ordem pública e o bem geral, nem as restrições legais sobre o direito de propriedade e autodefesa, mas a prevenção de riscos e perdas (pessoais e patrimoniais) dos seus clientes.

Então, “o *risk management* implicado nesse mercado desloca a ação para as medidas que possam bloquear ou minimizar perdas do contratante, o que modifica as relações que envolvem a propriedade privada de massa (*mass private property*)” (SHEARING e STENNING, 1983, p. 496).

Esse sector de la seguridad privada se basa en una lógica de la prestación de servicios que provee personal y equipamientos de protección, así como métodos de gestión del riesgo (*risk management*), que permiten establecer una “cadena de seguridad” capaz de reducir las tentaciones predatorias (CRETTEZ, 2009, p. 146).

A vigilância privada trabalha com interações pessoais inteiramente voltadas à prevenção situacional, a partir da redução da vulnerabilidade do alvo (*target hardening*). Com isso, produz uma nova categoria de infratores potenciais, aqueles que representam ameaças materiais e simbólicas aos interesses dos clientes (HUGGINS, 2010).

Em relação ao sistema de justiça criminal, a segurança privada pode implicar a negação, simplesmente, ao devido processo legal. O uso de poderes coercitivos por vigilantes

transforma, por exemplo, crimes de ação pública (furto, estelionato), em problemas internos da empresa, ali mesmo resolvidos (PAIXÃO, 1991), ou importam em “punições” que, aos olhos da lei, são criminosas, como a expulsão do local, podendo acarretar constrangimento ilegal, ou a detenção provisória de “intrusos”, que pode significar a prática de sequestro ou cárcere privado, crimes gravíssimos previstos no Código Penal brasileiro.

A única investigação disponível, no Brasil, sobre os abusos cometidos nas atividades de policiamento privado indica que, na cidade de São Paulo, o volume de ocorrências envolvendo profissionais irregulares é muito maior do que o volume de ocorrências com profissionais regulares, mas que, em ambos os casos, os crimes contra a pessoa predominam, abrangendo mais de 2/3 das ocorrências, “fato que dá razão às preocupações manifestadas por diversos estudiosos em relação às ameaças aos direitos humanos contidas nas atividades de policiamento privado” (LOPES, 2012, p. 84).

As atividades de segurança privada não são inofensivas aos direitos civis, indicando os registros, pelo menos na cidade de São Paulo, que predominam a lesão corporal, as violações contra a liberdade individual e a honra.

Se os crimes contra a vida, principalmente a violência letal, são comuns no policiamento público, as lesões corporais predominam no campo da segurança privada, o que reflete o poder de utilização das ferramentas legais e físicas disponíveis para esses agentes (LOPES, 2012).

A segurança contratada, portanto, amplia o poder arbitrário sobre os indivíduos e gera os mesmos problemas probatórios que afetam os abusos cometidos por policiais no exercício da função: a obtenção da prova dos desvios é dificultada pelo corporativismo e pelos bloqueios de acessibilidade externa.

No caso dos estabelecimentos monitorados eletronicamente, é comuníssima a recusa de fornecimento das imagens aos interessados, sob a alegação de que é necessária por ordem judicial, embora seja frugal o artifício para a negação do acesso às imagens, devido à natureza pública do “locus”.

Outro grave e irresolvido problema é a falta de canais para formalizar reclamações e noticiar os crimes praticados pelos próprios vigilantes e a inexistência de regras com relação à produção de registros ocorridos nos estabelecimentos policiados privadamente, o que influencia nas estatísticas oficiais; vale dizer, nem o cidadão possui canais abertos para o registro interno das violações que sofrer, nem os órgãos públicos de segurança têm acesso às violações cometidas, permanecendo na cifra negra muitos crimes praticados nos espaços ocupados pela segurança privada.

A única norma existente sobre a segurança privada é a que versa sobre a obrigatoriedade de comunicação a ser feita ao Departamento de Polícia Federal, no caso de furto, roubo, perda, extravio ou recuperação das armas, munições ou coletes a prova de balas de propriedade da empresa especializada ou da empresa que possua serviço orgânico de segurança (ZANETIC, 2009).

Se houver um crime no estabelecimento, a decisão pelo registro da ocorrência caberá ao responsável pela segurança. No entanto, como se adverte, se a repercussão do fato for negativa para os interesses do proprietário, deve-se imaginar que a comunicação à polícia não será feita: “Assim, é comum que os vigilantes sejam orientados a intermediar as ocorrências sem ter que passar pelos constrangimentos do sistema de justiça criminal” (ZANETIC, 2009, p. 145).

A interface entre os órgãos de segurança pública e a segurança privada também é uma questão obscura. Como adverte Musumeci (1998, p. 8), “o problema “moderno” da privatização da segurança e sua articulação com os “antigos” problemas da segurança pública no Brasil ainda carecem de análises mais aprofundadas”.

Nada se sabe, com certeza, sobre a cooperação entre esses setores. Acaso haja uma prisão, quem deverá ser responsável pela condução do suspeito e a sua apresentação à autoridade policial para os procedimentos legais? A pergunta “quem faz o quê?” não pode ser respondida por falta de base empírica.

Em relação à segurança privada, o controle pelo público é inexistente, valendo, na prática, apenas as regras de satisfação entre clientes (contratantes) e fornecedores (empresas de segurança privada). Não está no horizonte da segurança privada a criação de ouvidorias ou corregedorias semelhantes aos modelos existentes para o policiamento público.

A carência de informações empíricas sobre as implicações da segurança privada me leva a uma posição de desconfiança. Se quem sofre as consequências de um contrato privado não é quem o pactuou, mas os indivíduos, estes são, na perspectiva da segurança privada, uma coisa que deve ser vigiada e contra quem paira a suspeita permanente. A “coisificação” de pessoas é um regresso no tempo.

Concluo, portanto, que o significado político da vigilância privada não são os eufemismos “governo a distância”, “pluralização”, “multilateralização” etc., mas a feudalização da segurança (SHEARING & STENNING, 1983; SHEARING, 2003).

A consequência para o sistema de justiça criminal é a criação de uma fossa ideológica: enquanto a polícia patrulha as ruas e a pobretalha, nas “bolhas de segurança”, há um sistema privado de justiça no qual não vale o devido processo legal.

5.5 Militarização e polícia: a democracia de farda

Pretendo discutir neste item a militarização do controle social e a proposta de unificação das polícias civil e militar. São problemas macropolíticos que aparecem na passagem para o século XX e após a redemocratização do país, repercutindo no sistema de justiça criminal, dado a interferência direta entre a política, a segurança pública, a democracia e o funcionamento das instâncias de controle criminal.

Ao final, proponho-me discutir se a unificação das polícias traria resultados positivos à melhoria do controle do crime ou se poderia reverter o fracasso das polícias públicas no combate à criminalidade e em que proporção isso afetaria o funcionamento da justiça penal.

A militarização da segurança pública é um modelo ideológico que procura adotar, como mecanismo de controle social, os conceitos, o contingente e os procedimentos das Forças Armadas para prevenir e reprimir o crime.

Tomando-se em consideração que a segurança pública é um serviço de caráter civil, fundado “*a priori*” no bem geral e no respeito aos direitos e liberdades individuais, a militarização é um processo que inverte totalmente essa lógica republicana em favor do incremento da hierarquia e da disciplina, da lei e da ordem, pois são essas as missões constitucionais reservadas às Forças Armadas pela Constituição Federal (art. 142).

Parto do argumento de que a ideologia de caserna, com acento no uso do Exército na questão da segurança pública, significa, na prática, o incremento da coerção como forma de se combater a criminalidade e impor a ordem.

Essa perspectiva está baseada na observação sobre o novo desenho institucional que se atribuiu às Forças Armadas, por intermédio de reformas legislativas, iniciadas em 1999, no governo FHC, e completadas em 2010, no governo Lula, e também nos componentes culturais de reordenação das estratégias de combate ao crime, principalmente a violência urbana e o tráfico de drogas.

Para possibilitar o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, o aparato jurídico foi regulamentado pelas Leis Complementares nº 97/1999 e nº 136/2010 (Diploma alterador).

A autorização para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem é de responsabilidade do Presidente da República (art. 15, “*caput*” da Lei Complementar nº 97/1999).

Após essa autorização, o comando operacional é transferido para a autoridade militar, abrangendo os órgãos de segurança pública necessários para o desenvolvimento das ações (art. 15, § 5º, da Lei Complementar nº 97/1999).

Além do emprego das Forças Armadas nas ações de manutenção da lei e da ordem, o art. 16-A da Lei Complementar nº 97/1999 atribuiu, em caráter permanente, o poder de polícia às Forças Armadas, permitindo o patrulhamento, revista de pessoas, veículos, aeronaves ou embarcações e prisões em flagrante delito, por delitos praticados na área transfronteiriça e ambientais.

A Lei Complementar nº 136, que ampliou as atribuições das Forças Armadas, foi promulgada em 25.08.2010 pelo presidente “Lula”. Com base nela é que, cerca de três meses depois, em 28.11.2010, foi aplicada pela primeira vez, quando foram levadas a cabo as operações no Complexo do Alemão, no Rio de Janeiro, para consolidar a ocupação do Estado, expulsar traficantes e permitir a entrada de UPPs no Complexo (RODRIGUES, 2012).

A utilização das Forças Armadas, em substituição ao aparato de segurança pública (polícia militar, civil e federal), ocorre num contexto que ultrapassa as fronteiras nacionais, sendo uma questão sóciopolítica mais ampla.

No contexto da América Latina, a emergente militarização surge como uma resposta dos governos ao fracasso das polícias e ao crescimento da criminalidade, sobretudo a violência e o tráfico de drogas.

A desconfiança na capacidade das polícias, o sentimento de insegurança e o crescimento das taxas da criminalidade, portanto, provocaram a intervenção militar no controle da delinquência em diversos países da região (DAMMERT; BAYLEY, 2005).

Undoubtedly, the role of Police is even more complicated there, where its legitimacy and authority are confronted. Another element that characterize Latin American Police is the unconfidence regarding their actions, due to inefficiency, corruption and lack of professionalization (DAMMERT; BAILEY, 2005, p. 136).

Sob o íncubo das políticas proibicionistas americanas, que afundam raízes nos anos sessenta do século XIX, quando foi adotada no estado da Pennsylvania a primeira lei antimorfina, com a preocupação voltada para a defesa da saúde pública (redução das consequências danosas ao indivíduo e à coletividade) e o nítido objetivo de reduzir o consumo de substâncias psicoativas, se solidificou, nos Estados Unidos, a filosofia da “guerra às drogas” (*war on drugs*).

O histórico legislativo, entre 1860 e 1998, período de maior significação do proibicionismo americano, é sintetizado no quadro cronológico abaixo:

Quadro 02: Quadro Cronológico.

1860	Primeira lei antimorfina de um estado (<i>Pennsylvania</i>)
1875	Vedação do consumo de ópio (<i>San Francisco</i>)
1897	Vedação do uso da cocaína (<i>Illinois</i>)
1906	<i>Food and Drug Act</i> – normas sanitárias visando estabelecer parâmetros e vigilância sobre as condições higiênicas de produção de fármacos, sua rotulagem, embalagem e circulação
1914	<i>Harrison Act</i> – Limitação do consumo de “narcóticos” e, progressivamente, opiáceos e cocaína, aos casos de prescrição médica
1919-1933	<i>Volstead Act</i> – proibição de venda de qualquer bebida alcoólica
1937	<i>Marijuana Stamp Tax Act</i> – vedação do consumo e do tráfico de <i>cannabis</i> e derivados
1951	<i>Boggs Act</i> – exasperação de penas, anulando a distinção entre substâncias e punindo a posse com prisão entre 2 a 5 anos, em caso de primariedade e, entre 10 a 20, na terceira condenação
1956	<i>Narcotic Control Act</i> – duplicação das penas previstas no <i>Boggs Act</i>
1974	<i>Drug Enforcement Administration (DEA)</i> – criação de uma agência centralizadora do planejamento das ações antidrogas
1986	<i>The US Anti-Drug Abuse Act</i> – legislação rigorosa visando a redução da oferta de drogas destinadas aos EUA; aumento dos recursos orçamentários destinados ao combate às drogas
1988	<i>Nova Lei Anti-Abuso de Drogas</i> – revogação da legislação anterior (1986) e recrudescimento da legislação, para conter o tráfico interno e externo; previsão de maior cooperação dos EUA com outros governos e com organismos internacionais (ONU; OEA), visando a redução da oferta de drogas; apoio a constituição de uma força multinacional para combater o tráfico
1998	<i>Western Hemisphere Drug Elimination Act</i> – aumento do financiamento às operações de combate ao tráfico de drogas na América Latina; previsão de programas visando à substituição de cultivos; reformas judiciais, transferências de armamentos e treinamento de militares e policiais

Fontes: Barbagli et al, (2003); Rodrigues,(2012).

O terceiro encaixe de justificação da guerra às drogas, abertamente declarada em 1972, pelo presidente Richard Nixon, com o mote da ameaça à sociedade estadunidense, estava na dualização política da questão: a divisão do mundo em dois blocos estanques, a dos países produtores e dos países consumidores (RODRIGUES, 2012).

Considerando o discurso político vitimizador e uma retórica de segurança nacional, os Estados Unidos passaram a reformular suas políticas antidrogas e imprimiram suas primeiras ações no Caribe e no México e, mais tarde, nos países Andinos (Bolívia, Peru e Colômbia). O combate ao narcotráfico internacional e aos cartéis de Cali e Medellin, com ações militares coligadas com as Forças Armadas dos “países produtores” foram intensificados no governo Reagan, que editou, em 1986, uma *Nacional Security Decision*

Directive (NSDD nº 221), oficializando a tese da ameaça à segurança nacional dos EUA, diante do narcotráfico.

Sob pressão diplomático-econômica, com destaque para o processo de “Certificação”, pelo qual, a partir do governo Reagan, os sucessivos presidentes passaram a publicar uma lista anual dos países que, na avaliação dos EUA, colaboraram ou não com a “guerra às drogas”, prevendo sanções econômicas e reprimendas diplomáticas aos descumpridores; a lógica da militarização não só foi imposta, mas, em grande medida, teve o acatamento dentro dos países “produtores”, que já eram signatários de tratados proibicionistas (RODRIGUES, 2012).

No governo Bush (1989-1993), a militarização não foi abandonada, pelo contrário, teve as suas ações concentradas na Colômbia, Peru e Bolívia, à época considerados os maiores produtores mundiais de cocaína. Segundo as estimativas daquela época, os cartéis colombianos, mesmo considerando a grande produção da Bolívia e do Peru, eram responsáveis pela exportação de 70 a 80% de toda a cocaína refinada oferecida no hemisfério norte (SCHNEIDER, 2007c).

Na metade da década de 1990, a “Estratégia Andina” de “apoio” aos países produtores se materializou no oferecimento de “assistência militar”, enquanto, no contexto diplomático, a “Cúpula das Américas”, realizada em 1994, em Miami, reafirmou o compromisso, defendido pelo governo Bill Clinton (1993-2001), de “responsabilidade compartilhada” na repressão ao narcotráfico (RODRIGUES, 2012, p. 22).

Em consequência das ações militares realizadas na Colômbia, houve uma descentralização do tráfico internacional (SCHNEIDER, 2007), mas se constatou a formação de pequenos cartéis colombianos e mexicanos que passaram a dominar o mercado de cocaína, heroína e maconha, permanecendo ativos na América do Sul, EUA e Europa.

O “Plano Colômbia”, todavia, não teve a capacidade de abalar significativamente o narcotráfico no país (RODRIGUES, 2012).

Kolumbien ist der Exporteur Nummer Eins des Kokains und des Heroins in die USA. Es bestehen allerdings auch Verbindung zwischen russischen organisierten Gruppen und transnationalen lateinamerikanischen kriminellen Organisationen (SCHNEIDER, 2007c, p. 697)¹⁸.

Paralelo às ações militares regionais, que no governo George W. Bush se materializaram na “Iniciativa de Mérida” (2007), pactuada com o México - oferecimento de

¹⁸ Colômbia é o exportador número um de cocaína e de heroína para os Estados Unidos. Existe também, sem dúvida, uma ligação entre os grupos organizados russos e as organizações criminosas transnacionais latino americanos (Tradução minha).

suporte financeiro e político para conter o deslocamento do narcotráfico para aquele país -, os Estados Unidos encamparam tratados internacionais que, progressivamente, restringiram ou proscreveram substâncias psicoativas naturais e sintéticas.

A Conferência de Haia (1912) é o marco introdutório de limitações à produção e comércio de ópio e seus derivados. Ganhava força, àquela época, o argumento de que psicoativos, como o ópio e a morfina, alimentavam um problema de saúde pública que precisava ser enfrentado pela via do rigoroso controle dessas substâncias (RODRIGUES, 2012).

A Convenção de Genebra (1931) introduziu o princípio da limitação dos estupefacientes somente para as necessidades médicas e científicas, consolidando, paulatinamente, a lógica proibicionista e a defesa da saúde coletiva. Logo em seguida, os Estados Unidos estimularam e firmaram a Convenção Única Sobre Drogas (1961), que enuncia o princípio-base de limitação para fins médicos e científicos, da detenção, uso, comércio, distribuição, importação, exportação e produção de três substâncias naturais - ópio, haxixe, cocaína - e fomenta a adoção, pelos países signatários, de políticas proibicionistas (BARBAGLI et al 2003).

A consolidação da ordem mundial sobre o controle das drogas veio com dois tratados: a Convenção sobre Drogas Psicotrópicas (1971), que incorporou o LSD como uma substância a ser banida totalmente; e a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Drogas Narcóticas e Psicotrópicas, também conhecida como Convenção de Viena de 1988 (RODRIGUES, 2012).

A questão das drogas, assim, que no século XIX não existia, sequer como um problema social, passou a dominar a agenda internacional e se transformou em uma questão de saúde pública. Sucessivamente, passou a ser considerada uma ameaça às “sociedades civilizadas”.

A crescente ampliação do controle sobre substâncias psicoativas transformou o problema em uma questão de segurança pública e uma implicação mundial. Ao perigo à segurança nacional e ao moralismo ínsito a toda intervenção biopolítica, o proibicionismo vem acompanhado de um corte xenófobo e racista. A maconha está associada aos hispânicos; o ópio aos chineses; a cocaína aos negros e latinos etc., situação exemplificada como uma espécie de desfile militar (*Paradebeispiel*), sustentado por investigações etnográficas da estrutura dos mercados ilegais de drogas (KILLIAS et al, 2011).

Na Europa, por exemplo, se afirma a existência de uma composição entre os mercados e a procedência étnica dos revendedores de drogas. Nos anos 1980 os traficantes eram, na maioria, imigrantes turcos, hoje “deslocados” pelos albaneses.

A cocaína, essencialmente traficada pelos latino-americanos, e, mais recentemente, pelos oeste-africanos (KILLIAS et al 2011). O quadro brasileiro, no entanto, é diferente do contexto americano e europeu, onde, por exemplo, o vínculo drogas-crime reflete nas taxas de furtos (NEUBACHER, 2011).

Aqui, a questão das drogas está associada à violência urbana, “inclusive da violência letal” (LEMGRUBER; BOITEUX, 2014, p. 359), ao domínio de territórios e a uma espécie de “corrida armamentista”, que fomenta um circuito infundável de vingança, (“guerra sem fim”) entre membros das quadrilhas e comandos (ZALUAR, 2014) e à corrupção, o que conecta o comércio e uso de drogas à figuração de uma “esponja”: toda violência urbana, especialmente furtos, roubos e assassinatos, têm direta ou indireta vinculação com o “movimento” das drogas.

O Brasil deixou de ser considerado um corredor de drogas ilícitas, para ser considerado um país consumidor e produtor, mas, também, uma praça para lavagem de dinheiro (RODRIGUES, 2012).

A militarização, no país, está conectada com as questões amplas, referidas por mim no início deste item: o incremento da violência, a perda de confiança na ação das instituições coercitivas civis (polícias civil e federal) e militares e o alinhamento explícito à política global de combate ao tráfico de drogas. Essas são as demandas pela solidificação da intervenção militar na área da segurança pública, vale dizer, na manutenção da lei e da ordem.

La creciente pérdida de confianza de la sociedad y del gobierno nacional en la Policía Militar y el incremento de la violencia, en particular en los principales centros urbanos, han reforzado la demanda de que el Ejército se involucre más directamente en actividades de seguridad pública (ZAVERRUCHA, 2008, p. 138).

É de se questionar, no entanto, a suposta eficiência das Forças Armadas, mais precisamente, do Exército, no combate ao narcotráfico e a possibilidade de que o seu emprego possa chegar ao vértice da estrutura piramidal dos que atuam no comércio da droga.

A ação militarizada nos grandes centros urbanos, no Brasil, pode alcançar, no máximo, uma parte terminal do extenso fio de novelo que envolve o varejo de drogas. Se as ações podem ser eficientes contra os traficantes-favelados, pois são estes os alvos principais, certamente são pífias como política de repressão à imensa efígie representada pelas drogas.

O combate à lavagem do dinheiro, por exemplo, demanda todas as ações repressivas, menos a visibilidade das incursões nos morros. Sabe-se que as Forças Armadas não estão aparelhadas e nem lhes cabe a operacionalização da inteligência para reprimir os crimes que são praticados no entorno do tráfico. Os problemas de fundo político-criminais originados pela militarização do controle social repercutem diretamente no sistema de justiça.

Em primeiro lugar, pelo fato de que a ação das forças armadas reflete o “idioma da guerra” (ZAVERUCHA, 2008, p. 140). As forças armadas são treinadas e organizadas para empregar o máximo possível de força em ordem a destruir o inimigo (DAMMERT; BAILEY, 2005).

Além disso, nas operações militares executadas pelas forças armadas, há um deslocamento do comando e o afastamento dos demais órgãos de segurança pública para uma posição servil. É fatal o rebaixamento das demais instâncias à condição de “polícias de segunda categoria”. Quando as forças armadas intervêm, a competência criminal para julgar eventuais desvios é da Justiça Militar (art. 124 da Constituição Federal).

Portanto o emprego das forças armadas contra civis brasileiros (inimigos internos) é considerado uma atividade militar: os seus agentes não são julgados pelo Código Penal comum, mas pelo Código Penal Militar.

Se um civil pratica um crime definido como “crime militar”, será julgado, igualmente, pela Justiça Militar, dado a sua jurisdição mista. Isso atribui às forças armadas a competência anexa de investigar civis, inclusive prendê-los por crime militar.

Quando civis, entretanto, estão sujeitos ao julgamento por cortes militares, torna-se explícito o autoritarismo e a abrangência do controle social da população civil (ZAVERUCHA, 2004).

Foi o que aconteceu sugestivamente, quando em 03 de março de 2006, uma unidade do Exército, baseada em São Cristóvão, no Rio de Janeiro, foi atacada por sete homens armados que roubaram dez fuzis e uma pistola.

La reacción fue desmedida e inmediata. Unos 1.600 efectivos del Ejército ocuparon siete favelas y pusieron en práctica la Operación Asfixia, cuyo objetivo era sofocar a los narcotraficantes. El fundamento legal de la operación fue el Código Militar, que considera el robo de armas un delito militar. Por ello, se inició una investigación de la Policía Militar (ZAVERUCHA, 2008, p. 141)

A ação foi tão enérgica e desproporcional que, além do uso de tanques de guerra, caminhões com metralhadoras antiaéreas, os militares emitiram ordens genéricas aos moradores, como o “toque de recolher”.

Por aí se vê a desmesura que a expansão de ocupações militares, em operações de segurança pública, pode ocasionar à população civil. A perda do controle civil sobre as ações militares é outro problema que a militarização faz emergir, dado à tradicional aversão das forças armadas a toda forma de supervisão civil.

Portanto, é sensata a proposta de extinção da Justiça Militar da União (art. 122 e 123 da Constituição Federal) e dos estados (art. 125 § 3º da Constituição Federal). Não só por se constituírem em enclaves autoritários no aparelho do Estado (ZAVERRUCHA, 2004), mas também pela inutilidade, inutilidade e ilegitimidade dessas justiças.

A miscelânea das funções institucionais das forças armadas (defesa da soberania contra ataques externos, patrulhamento das fronteiras, defesa da Pátria), com a garantia da lei e da ordem, produz uma ruptura conceitual entre segurança nacional e segurança pública, que, a par de suscitar questionamentos políticos, afetam o sistema de justiça criminal, pela sua incapacidade de absorver, equacionar e punir os conflitos que surgem no campo das liberdades civis.

Completados cem anos das primeiras iniciativas proibicionistas, em termos de política das drogas, o deslocamento das forças armadas para o campo do combate ao crime urbano e o narcotráfico traz, não só para o Brasil, mas, para a América Latina, novas preocupações, não somente no campo das relações internacionais, mas, no domínio interno da segurança pública.

Apesar de existir no Brasil uma “cultura militar”, que seria responsável por transferir para as forças armadas a tarefa de “salvar” a nação e, no campo do combate ao crime, de deter o narcotráfico, concludo, ao contrário, que as forças armadas não são, na verdade, solução do problema, mas parte dele.

O duplo da militarização é representado, no Brasil, pelas recentes propostas de unificação das polícias civil e militar. A necessidade de unificação das polícias é uma proposta de reforma radical, de cunho político-legal, que se assenta no diagnóstico da ineficiência dos aparatos (polícia civil e militar) de segurança dos estados.

Como nenhuma das polícias realiza o “ciclo completo” de segurança pública (prevenção, repressão e investigação criminal), as ações de cada instituição acabam sendo chocante, o que seria uma das causas da ineficiência policial.

Portanto, propõe-se uma alteração no arcabouço constitucional brasileiro, com a “desconstitucionalização das polícias”, vale dizer, “a transferência aos estados do poder para decidirem, em suas Constituições Estaduais, qual o modelo de polícia desejam ter” (SOARES, 2006, p. 101).

Nesse sentido, a polícia passaria a se constituir num corpo único, de natureza civil, com atividades integradas de prevenção e repressão à infração penal, organizada com base na hierarquia e disciplina, destinando-se à preservação da ordem pública, à polícia ostensiva, administrativa e preventiva, ao exercício da atividade de investigação criminal e da atividade de polícia judiciária (PEC nº 102/2011).

A reconfiguração da “nova polícia” brasileira, segundo cogito, é destinada ao fracasso, por desconsiderar as profundas questões de fundo estrutural-culturais que envolvem as polícias civil e militar, já discutidas por mim no presente capítulo. Um novo problema, no entanto, merece ser considerado.

Quando se toma como objeto de análise os recursos humanos de cada instituição, se obtém uma proporção de 3,6\1, ou seja, o efetivo nacional da polícia militar é superior a três vezes o da polícia civil, tomando-se por base os dados de 2013, abaixo referidos.

E não há a mínima projeção de que venha a ser alterado em favor do crescimento das polícias civis, dado que, desde a implantação do regime militar em 1964, foi a polícia militar e não a polícia civil a mais fortalecida.

A perda de poder da polícia civil, com a chegada do regime militar, não foi compensada após a redemocratização do Brasil. Pelo contrário, ela seguiu realizando as mesmas atividades que lhe foram atribuídas nos governos autoritários (ZAVERUCHA, 2008).

A polícia civil, portanto, encolheu após o fim da ditadura e, mesmo depois da Constituição de 1988, vem perdendo espaço institucional, sucumbindo à força da militarização da segurança pública. As tabelas 02 e 03, abaixo, indicam um dos componentes do “enxugamento” das polícias civis estaduais, ou seja, o baixo efetivo nacional da polícia civil em relação à polícia militar.

Tabela 02: Efetivo da Polícia Civil por unidade da Federação.

Acre	1.200
Alagoas	1.983
Amazonas	2.181
Amapá	1.231
Bahia	5.745
Ceará	2.194
Distrito federal	5.346
Espírito santo	2.045
Goiás	3.362
Maranhão	2.180
Minas gerais	10.150
Mato grosso do sul	1.666
Mato grosso	2.616
Pará	2.904
Paraíba	1.400
Pernambuco	6.053

Piauí	1.284
Paraná	4.002
Rio de janeiro	9.579
Rio grande do norte	1.356
Rondonia	2.519
Roraima	**
Rio grande do sul	5.458
Santa catarina	3.217
Sergipe	1.347
São paulo	34.480
Tocantins	1.489
Total	116.987

Fonte: Ministério da Justiça / Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2013.** (não informado).

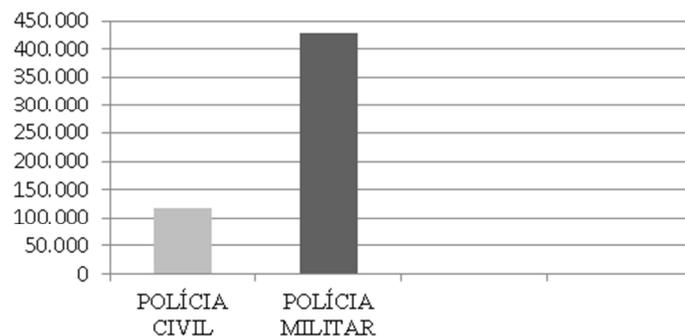
Tabela 03: Efetivo da Polícia Militar por unidade da Federação.

Acre	2.695
Alagoas	7.530
Amazonas	7.618
Amapá	3.611
Bahia	31.869
Ceará	14.934
Distrito federal	15.510
Espírito santo	7.917
Goiás	12.547
Maranhão	7.585
Minas gerais	45.489
Mato grosso do sul	5.919
Mato grosso	6.982
Pará	14.724
Paraíba	9.698
Pernambuco	19.545
Piauí	5.980
Paraná	17.244
Rio de janeiro	43.547
Rio grande do norte	9.674
Rondonia	5.544
Roraima	1.452
Rio grande do sul	25.011
Santa catarina	11.444
Sergipe	5.211
São paulo	85.056
Tocantins	4.060
Total	428.396

Fonte: Ministério da Justiça / Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2013.

Com base nos dados acima referidos, elaborei o Gráfico 05, abaixo, para evidenciar a disparidade entre os efetivos da polícia civil em relação à polícia militar nos estados do Brasil.

Gráfico 05: Comparativo dos efetivos da Polícia Civil e Militar



Fonte: Ministério da Justiça / Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2013.

Se eu estiver certo, a unificação das polícias pode significar justamente o contrário do pretendido: em vez de se “civilizar” a polícia, que esta termine completamente “militarizada”.

Penso que a unificação das polícias deveria ser sepuldada do horizonte político brasileiro. A reforma da fachada institucional não é capaz de mudar a centenária divisão existente entre as instituições. O antigo *exordium* “a César o que é de César” deve significar, na atualidade do debate sobre as polícias, que cada uma delas tenha a sua prática.

PARTE 3

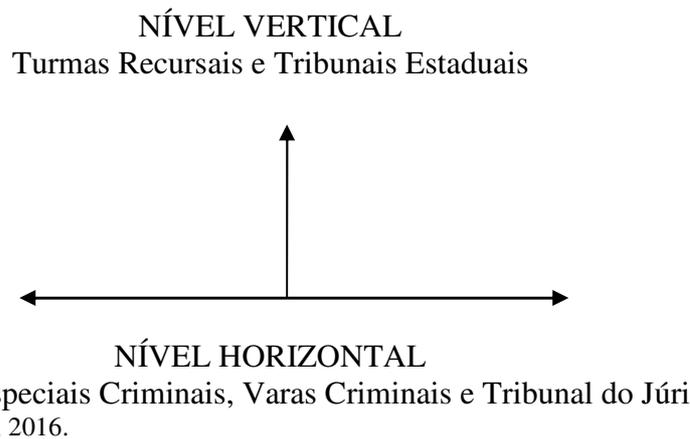
ENTRANDO PELO FUNIL

1 A Administração da Justiça Criminal

A estrutura organizacional da justiça criminal, nos Estados do Brasil, distribui-se em dois níveis: em nível horizontal ela é composta pelos Juízes (Constituição Federal, art. 92, VII), pelos Juizados Especiais Criminais (Constituição Federal, art. 98, I) e pelo Tribunal do Júri (Constituição Federal, art. 5º, XXXVIII); em nível vertical ela é constituída pelos Tribunais (Constituição Federal, art. 92, VII) e pelas Turmas Recursais (Constituição Federal, art. 98, I).

O subsistema representado pelos juizados especiais (lei nº 9.099\1995) e o nível vertical da justiça estadual fogem ao contexto da minha investigação, cujo recorte se restringe às varas criminais de primeira instância, as principais portas de entrada no sistema de justiça criminal.

Figura 01: Organização da justiça criminal estadual



As varas de justiça criminal são ocupadas por um juiz de direito (titular ou substituto), que adentra na carreira da magistratura por concurso público (Constituição Federal, art. 93, I). Os juízes possuem as garantias da vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídio (Constituição Federal, art. 93, I, II e III).

Segundo a teoria jurídica (ROXIN; SCHÜNEMANN, 2012), essas garantias constitucionais conferem aos magistrados independência para o livre exercício da função e,

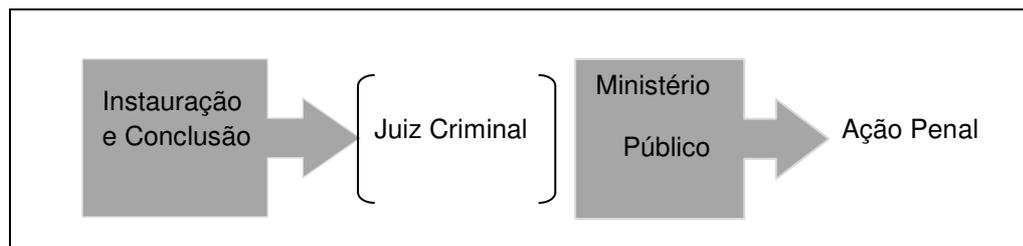
com isso, objetivam a garantir a imparcialidade e a realização da justiça como bem supremo (TOFAHRN, 2009).

O Código de Processo Penal (Decreto-lei nº 3.689 de 1941) procura distribuir a competência dos juízes criminais dentro de um critério legal objetivo que é o do lugar em que a infração se consumar. Se, nesse lugar, houver duas ou mais varas criminais, a competência será determinada por outro critério objetivo, que é o da prévia distribuição. É dessa forma que os processos criminais vão entrando nas varas de justiça e é assim que inicia a investigação sobre o fluxo processual.

Os casos criminais são investigados pela Polícia Judiciária, que no âmbito dos Estados é representada pela Polícia Civil (art. 144, § 4º, da Constituição Federal). Ao tomar conhecimento de uma infração penal, a autoridade policial tem o dever funcional de instaurar o respectivo inquérito policial, um documento escrito que contém todo o resultado da investigação policial. O inquérito deve ser remetido ao juiz competente que, por sua vez, determinará a abertura de “vista” ao órgão do Ministério Público, o titular do exercício das ações penais públicas perante a justiça.

A figura 02 abaixo reproduz o fluxo burocrático entre a instauração do Inquérito Policial e o seu encaminhamento ao Ministério Público. Cabe a esta instituição decidir pela propositura da ação penal (Constituição Federal, art. 129, I).

Figura 02: Fluxo do inquérito policial



Fonte: próprio autor, 2016.

A denúncia do Ministério Público é a narrativa escrita da existência de uma infração penal (crime ou contravenção), atribuída a uma ou várias pessoas, com a descrição pormenorizada do fato criminoso e de todas as suas circunstâncias. Nela, o órgão do Ministério Público pede a instauração de um processo-crime contra o denunciado.

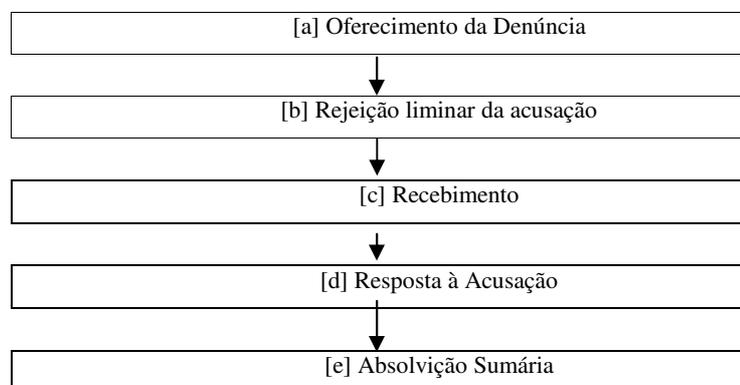
Para isso, o órgão acusador deve se embasar, ou no inquérito policial, previamente instaurado, ou na investigação direta feita pela própria instituição, caso, entretanto, raríssimo, dada a dependência do Ministério Público do resultado da investigação policial. Após o oferecimento da denúncia, os autos retornam ao juiz criminal que deverá proferir uma decisão

pelo recebimento ou rejeição da acusação. A decisão do juiz pelo recebimento marca, no nosso sistema processual, o início do processo. A partir desse momento existe um acusado que deverá apresentar, obrigatoriamente, uma defesa escrita, através de advogado contratado ou defensor público. Essa manifestação técnica é denominada de resposta à acusação. Entre o oferecimento da denúncia e o seu recebimento e, também, após a resposta à acusação, há duas válvulas de escape em favor dos acusados. Ambas são avaliadas pelo juiz criminal da vara onde tramitam os autos.

A primeira delas é uma forma de controle da viabilidade formal da denúncia oferecida pelo Ministério Público ou a constatação da inexistência de provas mínimas para embasar a acusação. Quando o juiz verificar a falta dessas formalidades processuais ou que a acusação não possui um fundamento fático correspondente a uma investigação feita por inquérito policial ou outros documentos denominados peças de informação (documentos oriundos das Comissões Parlamentares de Inquérito – Constituição Federal, art. 58, § 3º –, inquéritos administrativos ou disciplinares, entre outros) ou numa investigação direta do Ministério Público, deverá rejeitar a denúncia, impedindo, com isso, a instauração de um processo criminal.

A outra válvula de escape ocorre imediatamente após a resposta à acusação. Nesse caso, embora o juiz já a tenha recebido, se constata, do conjunto de provas e alegações formuladas pelo advogado ou defensor público, que há situações fático-jurídicas que evidenciam a não ocorrência de um crime ou que o Estado perdeu o direito de processá-lo, situação esta denominada de extinção da punibilidade. Nessa hipótese, deve o juiz prolatar uma decisão denominada de absolvição sumária. Embora tenha sido aberto o processo, a ação penal respectiva deixará de existir e será arquivada.

Figura 03: Fluxo parcial do processo (I).



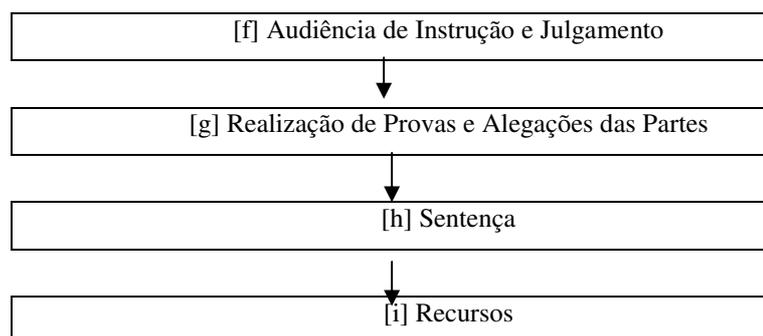
Fonte: próprio autor, 2016.

Se não ocorrerem os casos [b], ou [e], o curso do processo seguirá em direção à realização da instrução processual, fase na qual as provas da acusação e da defesa serão realizadas.

A característica principal dessa fase do fluxo processual é que, se antes, no curso do inquérito policial ou, mesmo, durante a investigação direta do Ministério Público, não havia a intervenção do juiz criminal, agora, na audiência de instrução, as provas orais deferidas (testemunhas, vítima, informantes, interrogatório do réu etc.) deverão ser presididas pelo juiz criminal e realizadas na sua presença. A acusação e a defesa deverão, do mesmo modo, participar desse momento processual a que se dá a denominação de contraditório judicial (Constituição Federal, art. 5º, LV).

Realizadas as provas deferidas pelo juiz, as partes (acusação e defesa) apresentam as suas conclusões em forma de alegações finais escritas ou orais, formuladas logo após o encerramento da audiência de instrução, seguindo os autos para a decisão final do juiz criminal. Cumpridas essa ritualística e formalidades legais, o juiz do processo, com a publicação da sua sentença, encerra a denominada prestação jurisdicional, instaurando nova fase procedimental, dessa vez no sentido vertical, na qual se abre à acusação e à defesa a possibilidade de rediscussão de todo o material de fato e também das controvérsias jurídicas, através da interposição de recursos ao tribunal que, na ordem da hierarquia jurisdicional, está acima do juiz sentenciante.

Figura 04: Fluxo parcial do processo (II).



Fonte: próprio autor, 2016.

Devo concluir essa descrição do fluxo processual, desde a instauração do Inquérito Policial até a sentença do juiz criminal e a interposição dos eventuais recursos, com três observações: (i) a descrição do fluxo corresponde ao procedimento (rito) comum previsto no Código de Processo Penal que, entretanto, estabelece outros procedimentos aplicáveis a crimes diversos (contra a vida, contra a honra, crimes funcionais etc.); (ii) na legislação

especial, por exemplo, os crimes ligados às drogas ilícitas (lei nº 11.343/2006), há uma ritualística própria, que é obrigatória para os operadores, em virtude do devido processo legal (Constituição Federal, art. 5º, LIV); (iii) a atenção apenas aos aspectos normativos do fluxo processual não diz absolutamente nada sobre as implicações e as práticas (legais e ilegais) dos atores concretos, que interferem no fluxo da justiça criminal.

Como adverte Foucault (2006, p. 24), a análise da armadura jurídica dos sistemas punitivos e as suas opções éticas não dizem nada sobre os “sistemas punitivos concretos”, que, como fenômenos sociais, devem ser recolocados no seu campo de funcionamento.

2 A construção do bandido

A descoberta de um crime e a individualização do seu autor não acontece casualmente, mas é o resultado de um engate de ações, interpretações e comunicações que culminam na adjudicação do acontecimento pela instância policial e, mais tarde, pelo judiciário.

Essa afirmação é feita após a constatação óbvia de que as agências policiais não são capazes de detectar todos os crimes e, muito menos, de investigá-los e esclarecê-los na totalidade. Somente uma parte das infrações ocorridas e registradas é que chega ao esclarecimento e resulta em uma ação penal ou em uma condenação criminal.

A imagem que se tem desse funcionamento concreto de todo o sistema de justiça criminal é a de um funil (*Trichter*), ou de uma máquina fresadeira (*Fräsmaschine*), que, à medida que é operada, vai lançando fora os restos do corte, de modo que, do fragmento trabalhado, resta, ao final, apenas um bastão delgado (KILLIAS et al, 2011).

Assim é, de fato, o sistema de justiça criminal. Um vasto número de crimes passa pela sua entrada e, à medida que o fluxo processual vai se desenvolvendo, há uma perda substancial de casos para fora do sistema, nele permanecendo uma minoria. A ação do sistema de justiça criminal vai afunilando à medida em que os casos são processados.

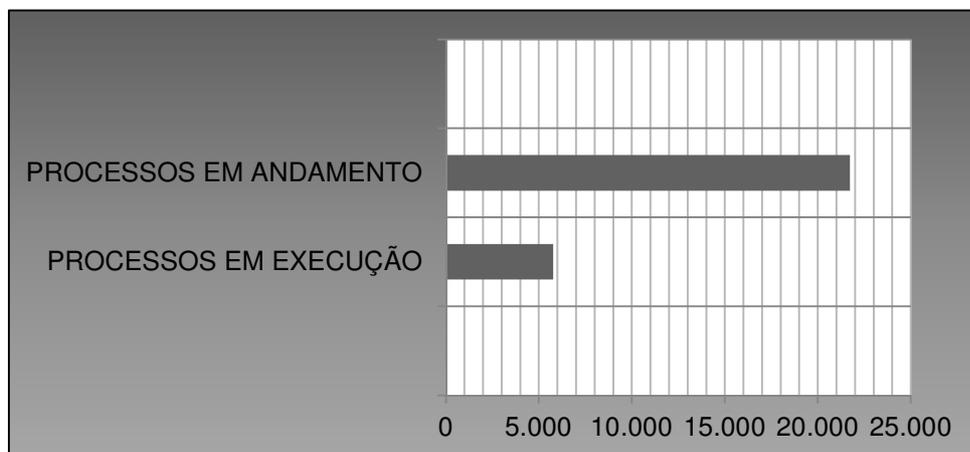
Ao investigar as demandas das varas criminais de Juiz de Fora-MG, obtive a comprovação do modelo-funil na porta de entrada do sistema. O gráfico 01, a seguir, evidencia esse formato: o número de processos em andamento nas quatro varas criminais de Juiz de Fora/MG e na Vara do Júri, em agosto de 2014, alcançou, segundo os dados disponibilizados, o total de 21.726 processos criminais.

Em contrapartida, na Vara de Execuções Penais, para onde são encaminhados todos os processos em que ocorreu uma condenação criminal, existiam 5.777 pastas de execução

(processos individuais) para os sentenciados à pena de prisão (regime fechado, semiaberto e aberto, com ou sem prisão domiciliar) e penas alternativas. Isso significa que, no universo por mim investigado, 26,5% dos processos chegam à fase de execução e que há uma “perda” de 73,5%, pelas “válvulas de escape” permitidas pelas normas jurídicas.

Aproximadamente 1/4 dos processos alcançam, na comarca de Juiz de Fora/MG, a fase de execução, após todo o *iter* procedimental e todas as possibilidades de exclusão do funil, o que significa dizer, praticamente, que 3/4 dos processos em andamento são excluídos da fase de execução penal.

Gráfico 01: Fluxo processual nas Varas Criminais de Juiz de Fora/MG



Fonte: mapa estatístico mensal tribunal de justiça de Minas Gerais (agosto\2014).

Não é só a quantidade de processos que vai sendo filtrada dentro do sistema, mas, também, a sua qualidade. Vários eixos de estudos sobre o fluxo do processo criminal estão voltados à comprovação da correlação entre classe social e criminalização (COELHO, 1980; ADORNO, 2002; VARGAS, 2004).

Não obstante, parto da afirmação de que a seletividade qualitativa do sistema está ligada, antes, à classe de delito praticado e àquilo que os órgãos do controle penal entendem por crimes graves e merecedores da mais rigorosa resposta penal. Não considero, como determinantes do fluxo processual, as variáveis da classe social, raça, cor, sexo ou gênero, por recortar, como objeto de investigação sociológica, o curso processual a partir do referencial objetivo da classe de crime.

Correlaciono a atuação da polícia e da justiça criminal como agências, respectivamente, de produção, absorção e controle de restritas tipologias de delito. E, ainda, que não há desarticulação sistemática entre esses significativos subsistemas do controle penal

formalizado, como concluem, até aqui, significativas investigações sociológicas (COELHO, 1986; CANO, 2006; MISSE & VARGAS, 2007; RIBEIRO, 2009; RIBEIRO, 2010; VARGAS & RODRIGUES, 2011).

Segundo penso, a desarticulação ou a articulação “frouxa” entre o sistema policial e a justiça criminal é incapaz de explicar o aumento progressivo da população prisional, que dobrou nos últimos dez anos, chegando, em junho de 2014, ao patamar de 607.731 mil presos (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015).

A linha invisível que une a polícia à justiça penal começa pela assimilação da mesma representação socioinstitucional sobre quem é “bandido” e quais são os crimes merecedores do maior rigor repressivo e, por consequência, as mais duras medidas de responsabilização e neutralização.

Em toda sociedade, há o estabelecimento de meios de categorizar as pessoas e os atributos considerados comuns e naturais para os membros de cada uma dessas categorias. Em larga medida, ressalta Garland (2006), são os padrões culturais que estruturam as formas pelas quais concebemos os criminosos, proporcionando os marcos intelectuais através dos quais vemos a estes indivíduos, entendemos suas motivações e os classificamos.

Um desses tipos de subjetivação é enfatizado por Misse (1999, 2010) como sendo aquela que processa um sujeito não revolucionário, não democrático, não igualitário e não voltado ao bem comum. O mais conhecido desses tipos é o sujeito rotulado de “bandido”, aquele que não se sujeita às regras da sociedade e que é produzido pela interpretação da polícia, da moralidade pública e das leis penais. Ele é agente de práticas criminais para as quais são atribuídos os sentimentos morais mais repulsivos, o sujeito ao qual se reserva a reação moral mais forte e, por conseguinte, a punição mais dura.

Os ambientes sociais é que estabelecem as categorias de pessoas que têm possibilidade de serem neles encontrados (GOFFMAN, 2012); por consequência das rotinas de interação social, os indivíduos são categorizados pelos atributos de sua “identidade social” e isso gera a formação de “expectativas normativas” sobre eles.

A categorização de indivíduos, como processo social de constituição de subjetividades, engloba: (i) as atribuições de uma tendência a praticar crimes, de seguir um curso regular de ação incriminável; (ii) as designações de exclusão criminal, no sentido de acusações e incriminações, que caíam na classificação do que seja delito; e, (iii) autorrepresentações, no próprio agente, ou nos grupos de referência ou na comunidade (MISSE, 2010).

A criminologia e a sociologia não estão imunes às influências e aos condicionantes culturais sobre a formação da imagem do criminoso. Como formadoras do conhecimento especializado, nenhuma delas é “inocente” e, portanto, todo saber social contém um fundo ideológico capaz de manipular concepções e guiar as ações das instituições de controle do crime.

A identidade bandida, não obstante, representa uma disposição adquirida e compartilhada a partir das categorias interpretativas discutidas, cuja principal finalidade é demarcar a partir do corpo, grupos sociais considerados bio-psicológico e moralmente desiguais. A ideia assinala uma “forma de ver, compreender, imaginar e associar” (comumente partilhada) o outro, o diferente, construída intelectual-sócio-historicamente e alocada sobre o outro (grupo social ou indivíduos que carregam as marcas físicas que os definem como suspeitos e perigosos) por aqueles que detêm o domínio das categorias interpretativas da criminologia (intelectuais, sistema jurídico-penal, aparelho policial, médicos) (TERRA, 2010, p. 203).

A corrente imagem social do facínora, segundo sustento, está associada aos estereótipos do ladrão, do criminoso armado ou violento e do traficante de drogas. O mal está encarnado nesses grupos de celerados que, portanto, devem receber a reação penal mais dura e serem retirados da circulação social. São eles, utilizando-me de uma figuração de Foucault (2014a), os criminosos de todos os dias, os criminosos cotidianos.

Em nosso contexto, também o “crime organizado” é pautado em torno do traficante de drogas, cujo estereótipo é o bandido armado dono das “bocas de fumo” das favelas, dos grupos que agem de dentro das penitenciárias, cujos exemplos paradigmáticos são o “PCC” de São Paulo e o “Comando Vermelho” do Rio de Janeiro, ou as quadrilhas especializadas em roubos a bancos e sequestros, muito embora, na sua operacionalidade prática, esses grupos estejam apenas na soleira das organizações verdadeiramente criminosas, devido ao fato de que as suas ações são segmentadas e que esses criminosos não possuiriam conhecimento e dinheiro suficiente para participar do jogo de poder com os mais altos estratos do crime e do próprio Estado.

O mais interessante de se aportar inicialmente é que, focalizando-se especificamente o imaginário coletivo em uma fenomenologia das aparências, tem-se que os culpados pelas mazelas da segurança pública brasileira seriam, então, o “traficante do morro”, o “presidiário” ou o “criminoso violento” (ARAÚJO, 2012, p. 112).

Segundo Frade (2008), a psicanálise emprestaria significativa contribuição para a explicação da ideia do transgressor, como aquele que personifica o mal, dado a impossibilidade que o ser humano manifesta de suportar o seu próprio lado sombrio, o que determina a visualização, no outro, de nossos medos e conteúdos inconscientes.

Como o conhecimento do mundo emerge do contato e das trocas humanas, vale dizer, da socialização, os atores do sistema de justiça criminal assimilam, ainda que de forma

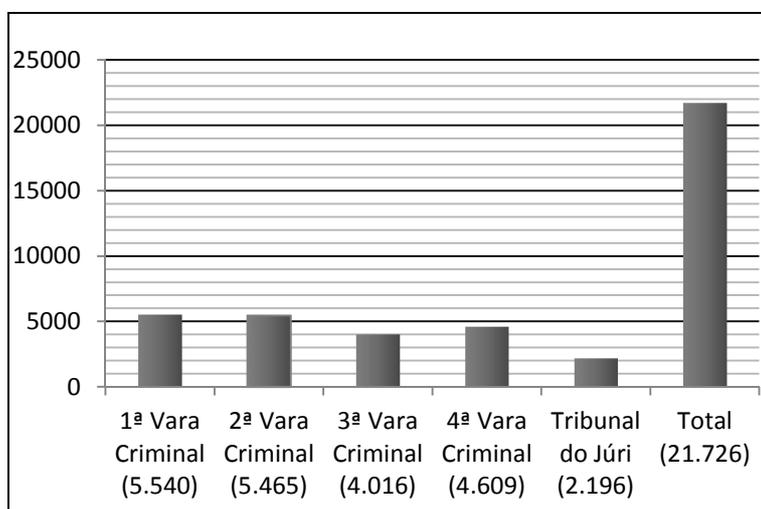
inconsciente, esses quadros de referência, que, uma vez estabelecidos, repercutem nos processos formais que correspondem às ações institucionais contrárias àquelas consideradas reprováveis socialmente e merecedoras do mais severo castigo, ou seja, as representações sociais estabelecidas repercutem na percepção oficial do problema do crime e nas respectivas práticas.

Reputation is this sort of public definition. Once it is established, then unconsciously all agencies combine to maintain this definition even when they apparently and consciously attempt to deny their own implicit judgment (TANNENBAUM, 1994, p. 294).

Ao produzir um sentido às práticas, as crenças estabelecidas provocam um novo fenômeno: a reificação das categorias operativas e a natural resistência a qualquer mudança (ARAÚJO, 2012).

Essa teorização encontra correspondência na prática dos operadores jurídicos, como é o caso do inquérito por mim realizado. Na pesquisa de campo que realizei nas quatro varas criminais e na vara do Júri da comarca de Juiz de Fora/MG, no mês de agosto/2014, obtive o acervo processual existente, representado pelo gráfico 02, abaixo.

Gráfico 02: Acervo quantitativo de processos criminais (Comarca de Juiz de Fora).

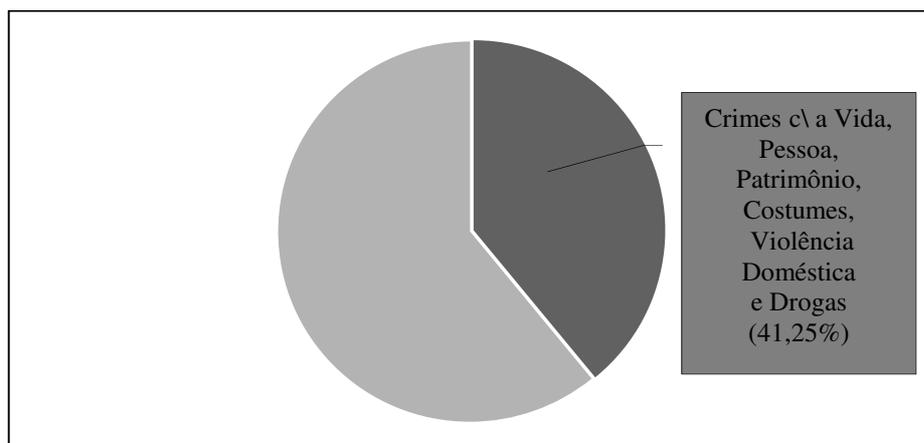


Fonte: Mapa estatístico mensal do Tribunal e Justiça de Minas Gerais (Agosto/2014).

O gráfico, obtido por meio dos mapas estatísticos mensais, confeccionados pelas varas criminais, corresponde ao quantitativo das ações penais e outras classes de processos conexos ao julgamento dos crimes em espécie (busca e apreensão, cautelares inominadas, restituição de coisa apreendida, comunicação de prisão em flagrante etc.), totalizando 21.726 processos de natureza criminal, obtidos no mês de agosto de 2014.

A partir desse quantitativo, elaborei o gráfico 03, abaixo. Ele indica que, nas varas criminais de Juiz de Fora, os crimes contra a vida, a pessoa, o patrimônio, a violência doméstica e a criminalidade ligada às drogas ilícitas (tráfico) representam 41,25% das entradas processuais, no lapso temporal entre junho/2002 e outubro/2014, o que parece ratificar as observações até aqui feitas sobre a construção do perfil do criminoso, como sendo a pessoa violenta, que usurpa o patrimônio alheio, ou, então, o que comercializa drogas ilegais.

Gráfico 03: Total de processos por classe (Varas criminais de Juiz de Fora).



Fonte: SISCOM CHARACTER (TJMG) (período de junho/2002 a outubro/2014).

As respostas positivas dadas pela justiça criminal (ratificação de prisões, expedição de mandados de busca e apreensão, condenações “duras”, aumento das prisões antes do julgamento definitivo etc.) à repressão da polícia somente podem ser compreendidas quando se considera, como hipótese de partida, que a seletividade dos casos atende à ligação ideológica entre as instâncias de controle do crime. Na minha análise o judiciário reafirma o mesmo padrão de repressão e controle do crime estabelecidos pela polícia.

A origem das representações sobre o criminoso e a demarcação física, racial, social e, contemporaneamente, dos sujeitos e grupos perigosos, é muito antiga e tem início em finais do século XIX e início do século XX. A noção da periculosidade, que provém dessa época, significa que o indivíduo deve ser considerado pela sociedade de acordo com suas virtualidades e não de acordo com seus atos; não no que concerne às infrações efetivas a uma lei efetiva, mas às virtualidades de comportamento que elas representam (FOUCAULT, 2013).

A criminologia da época foi responsável pela difusão e construção das imagens sobre o criminoso em potencial e que, de uma forma sutil, ainda ocupam o imaginário social e das “instituições da prisão” (polícia e judiciário).

A criminologia positivista foi uma corrente de pensamento que, sob a influência das ciências da natureza, especialmente a biologia, procurou aplicar os métodos das ciências naturais aos fenômenos sociais. Ela surgiu na Europa, em fins do século XIX, e teve em Lombroso (*L'uomo delinquente*, 1876), um médico psiquiatra, o seu precursor.

O ambiente cultural no qual Lombroso desenvolveu suas pesquisas, baseadas no estudo antropométrico dos criminosos, estava fortemente influenciado pela teoria da evolução das espécies (Darwin, 1859) e, desse modo, o homem delinquente seria o resultado de um fenômeno individual atávico. Os criminosos são um tipo nato e que podem ser reconhecidos por determinados estigmas físicos (malformação do esqueleto, crânio e face assimétricos, fronte baixa, zigoma pronunciado, olhos estrábicos, sobrelanceira espessa e proeminente, maxilar inferior comprido, nariz achatado, barba escassa, braços desenvolvidos, orelhas grandes etc.). O delinquente é uma pessoa anormal que, embora possa ser influenciado por alguns fatores ambientais, possui uma predisposição biológica, transmitida pela herança genética, que o conduz à prática do crime. O determinismo biológico, e não o livre arbítrio da pessoa, é a causa do crime.

Com a teoria do atavismo, Lombroso procura explicar a conduta criminosa pela regressão congênita do homem delinquente, em direção a tipos humanos primitivos, ou mesmo a tipos pré-humanos, que, por isso, apresentam características físicas e instintos ferozes da humanidade primitiva e dos animais inferiores. O criminoso nato não pode adequar-se à atualidade civilizatória, devido ao desenvolvimento orgânico deficiente.

Sob o ponto de vista político-criminal, a escola positiva desenvolveu um programa em que está presente a ideia da defesa social. Se os criminosos, encontrados dentro das prisões, são seres brutos, sem sentimentos, degenerados, e inadaptados antropomórficos, a ideia da repressão seria o conseqüente mais adequado como tática de controle da sua natureza animal.

A questão básica dentro do positivismo é que a efetividade do direito penal está no combate à perigosidade do delinquente para evitar que volte a delinquir. O encarceramento e o correccionalismo destinados a combater a anormalidade biológica do criminoso foram outras conseqüências diretas da criminologia positivista.

El lenguaje penal de las autoridades, los funcionarios carcerales y otros miembros significativos de los grupos de elite no dejaba lugar para ninguna conmiseración hacia los convictos: eran simplemente criaturas brutales a quienes temer y odiar. Expresaba la necesidad de aplastar y controlar sus naturalezas animales: "La voluntad del individuo debía ser puesta en tal condición como para que deseara reformarse y esforzarse a tal fin, en cooperación con las personas que le controlan. El estado de antagonismo hacia la sociedad debe ser destruido; La hostilidad hacia la ley divina y humana debe ser sometida" (*Report of the Inspector of Prisons of the*

Home District, 1837, p. 16). Una vez dado por supuesto que los presos eran insensibles a los sentimientos humanos, entonces lo único que quizá podía tener algún efecto sobre ellos sería la represión (PRATT, 2006).

Como acentua Garland (2008), tanto a criminologia dessa época quanto as instituições penais identificaram, conjuntamente, o delinquente desajustado como o problema e o tratamento correcional como a solução.

A ideia de periculosidade inata do “monstro humano” (FOUCAULT, 2014a), como alguém cuja existência se constitui em uma violação às leis da natureza, desenvolvida a partir do saber criminológico e da fundação da antropologia criminal, foi responsável pela sedimentação – para dentro das instâncias de controle, especialmente, a polícia e o judiciário – das expectativas de ilegalidade.

Apoiando-se nas técnicas desenvolvidas pela frenologia e pela antropometria, a criminologia positivista prosseguiu na construção da imagem do criminoso, relacionando o crime aos fatores biológicos do indivíduo. As teorias racistas, de fundo médico ou psiquiátrico, são representativas dessa maneira de enxergar o crime e o seu autor.

As sociedades são desiguais em virtude da existência de “raças desiguais”, que se situariam em estágios psicológicos estratificados, ou seja, raças superiores e inferiores. O espaço físico onde essa espécie de criminoso poderia ser encontrada, por evidente, seria nas Américas e na África, ambas dominadas pelo europeu. O criminoso potencial seria encontrado, portanto, nos povos e nos indivíduos sujeitados ao domínio europeu e subjugados em suas potencialidades humanas (TERRA, 2010).

Não por acaso, a biologia constitucional, desenvolvida pelo médico psiquiatra Kretschmer (*Körperbau und Charakter*, 1921), e seus seguidores (Lange, Stumpfl e Kranz), procurando relacionar a constituição física do indivíduo ao temperamento e a determinadas tendências criminais, teve forte influência nas práticas nazistas.

Segundo Foucault (2014a), foi nos campos da psiquiatria e da psicanálise que se desenvolveram as grandes tecnologias do instinto: a eugenia e a normalização. A psiquiatria desenvolveu a tecnologia eugênica, com o problema da hereditariedade, da purificação da raça e da correção do sistema instintivo dos homens, propugnando pela depuração da raça; a psicanálise, do outro lado, baseada na tecnologia da correção e da normalização da economia dos instintos.

As experiências em gêmeos, feitas pelos médicos geneticistas Lange, Stumpfl e Kranz, a fim de comprovar a presença de fatores genéticos na origem da criminalidade (ALBRECHT, 2010), além das investigações, no campo da psiquiatria, por Kurt Schneider

(*Die psychopathischen Persönlichkeiten*, 1923), que afirmava ter o criminoso uma personalidade psicopática, ou seja, “uma anomalia congênita do caráter” (MEIER, 2010, p. 23), serviram para a formação dos elementos teóricos da superioridade da raça ariana.

Como afirma Foucault (2014), não há porque surpreender que a psiquiatria alemã tenha funcionado tão espontaneamente no interior do nazismo. O racismo, sobretudo em relação à população afrodescendente, é evidenciado, no contexto nacional, em muitas pesquisas sobre a correlação raça-crime.

No contexto brasileiro, coube a Nina Rodrigues (*As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil*, 1894) sustentar a inferioridade racial do negro e a repercussão dessa inferioridade nos comportamentos criminosos. A par disso, sustentava que a miscigenação era degenerativa e, no que tange à criminalidade, nos povos mestiços, esta era violenta. Os mestiços não racionalizavam a respeito de suas ações e eram dados à impulsividade, não se adequavam às regras sociais e não possuíam consciência, o que os tornava inteligentes no que se refere à qualidade e não quantidade dos crimes por eles cometidos.

Os negros, então, seriam potencialmente perigosos, ou seja, bandidos naturais, conforme o grau de desenvolvimento na evolução das raças humanas, o que definiria sua relação cognitiva sobre as próprias ações e a impossibilidade da escolha do livre arbítrio (RODRIGUES, 1957). Sob o ponto de vista da repercussão de concepções racistas sobre o criminoso, o negro deveria ser controlado, vigiado e reprimido, tendo em vista a natureza delinquente *a priori* nele identificada.

Relegado ao campo da imaturidade cerebral, portanto, do domínio sobre a razão e o querer, o negro (identificado e demarcado a partir do corpo pela criminologia) pode ser facilmente controlado desde que se exerça sobre ele a vigilância constante, a abordagem e a prisão para simples averiguação. A ele se não cabe mais a chibata e o açoite, cabe o pau de arara, cabe o rebenque do bastão (TERRA, 2010, p. 203).

Não é de se estranhar que a figura do negro, ainda hoje, esteja associada à desordem, fomentando a atuação preferencial das agências de controle social sobre ele. É com base na identificação retrospectiva da existência de um suspeito por excelência que as rotinas, não só policiais, mas também dentro do judiciário, se perpetuam.

Referida concepção influencia prospectivamente a construção social do criminoso e orienta, igualmente, o julgamento dos sujeitos incriminados, pois é perceptível a associação entre criminalidade, etnia e à formação de uma “carreira moral” (GOFFMAN, 1974, p. 142; 2012, p. 31), ou seja, ao padrão em que se concebe uma pessoa de cor e sua proximidade com o crime.

A representação de um suspeito potencial, cujo estigma físico é a cor da pele, revela-se um exemplo da reprodução sistemática de preconceitos embasados na raça e que afetam a percepção sobre quem é o criminoso e qual é o seu lugar social. Essas imagens estereotipadas se reproduzem não apenas na atividade policial, mas nas demais agências do sistema de justiça, refletidos na maior rigidez da aplicação das penas para a população negra e certa “afinidade eletiva” entre raça e punição, conforme demonstrou pesquisa qualitativa dos julgamentos em primeira instância na cidade de São Paulo, de crimes violentos (roubo, latrocínio, estupro e extorsão mediante sequestro), mas também em relação ao tráfico de drogas (ADORNO, 1995).

As ligações entre a genética e a criminalidade não estão superadas. Sob o impulso das neurociências, nas primeiras décadas do século XX, segmentos importantes da criminologia procuram explicar, particularmente, os crimes e os comportamentos desviantes violentos, através do regime explanatório da genética molecular, da neuroquímica e da neurobiologia, sob o suporte das pesquisas sobre histórias familiares, dos estudos de gêmeos e das indicações diretas de abnormidades a partir de eletroencefalogramas (EEGs), imagens de ressonância magnética (MRIs), tomografia por emissão de pósitrons (PET), tomografia axial computadorizada (CAT scans) e sequência de DNA (FISHBEIN, 1994; ROSE, 2007).

A nova biologia criminal parte da especulação de que os defeitos e as fraquezas do homem estão marcados no DNA e que fatores biológicos predis põem o indivíduo à prática de condutas antissociais. “Individuals are not inherently criminal, nor do they suddenly become homicidal maniacs” (FISHBEIN, 1994, p. 441).

Com base em asserções biológicas, desenvolve-se uma nova criminologia, que procura superar o debate sobre o livre arbítrio e responsabilidade, afirmando que não há um determinismo biológico: “Contemporary biocriminology does not suggest that biology is destiny” (ROSE, 2007, p. 241), porém, uma suscetibilidade, baseada nas investigações produzidas pela biologia, neurologia, neuroquímica e genética humana, que alguns grupos de pessoas possuem de se constituir em fatores de risco em relação a comportamentos agressivos e antissociais (FISCHBEIN, 1994; ROSE, 2007).

Sob o ponto de vista político-criminal, os mecanismos de controle projetados pela biologia criminal implicam a gestão dos fatores de risco: inicialmente, na identificação e na intervenção preventiva sobre os indivíduos potencialmente antissociais (programas de rastreamento na infância ou adolescência, na escola ou na justiça de menores, para identificação de indivíduos nos estágios iniciais e disponibilizar o tratamento);

sucessivamente, o encaminhamento ao controle profissional (psicofarmacologia, terapia, controle ambiental, capacitação na gestão da vida, reestruturação cognitiva).

Statistically significant findings generated to date show biological involvement in antisocial behavior only with respect to populations. Thus, society is closer to enacting prevention programs aimed at populations who are at risk for exposure to biological and socioenvironmental hazards that are known to increase the incidence of behavioral problems. Factors that may prove to be important contributors to relevant behavioral disorders (e.g. toxic element concentrations, child abuse/neglect, poor prenatal care, neurological impairments, substance abuse, and learning disabilities) could subsequently be manipulated on a wide scale to prevent the onset of behavioral or forensic disorders in the general population. Early detection programs, could be implemented by school systems, and parents could be educated to recognize signs of an impairment. Screening clinics, regulating environmental toxins, school programs, prenatal care facilities, and public educational programs are only a few of the preventative measures possible. The number of “risk” factors could, in essence, be reduced or minimized (FISHBEIN, 1994, p. 464-465).

A prevenção do crime, estando conectada à identificação das fontes de perigo, portanto, é vista como uma questão de saúde pública e proteção social. “Para os indivíduos “corrigíveis” se propõe a reinserção na família, na sociedade e no trabalho, concentrando-se todas as medidas sobre a reconstrução da vontade” (ROSE, 2004, p. 270). Para os indivíduos incorrigíveis (reincidentes, predadores sexuais, pedófilos, psicopatas etc.), propõe-se o encarceramento e a incapacitação, sob o mote: “Three strikes and you are out” (ROSE, 2007, p. 248).

No que diz respeito à formação da identidade criminal, é clara a permanência da correlação fatores genéticos/crime. A nova biologia criminal quer identificar, por exemplo, em certos grupos de indivíduos, os fatores de risco que os levariam à prática de crimes violentos. A partir dos padrões fornecidos pelas das moléculas do seu DNA seria possível encontrar uma aberração cromossômica (XYY), que explicaria a violência, ou seja, se a aquisição de um cromossomo extra (Y) – “o gene da morte”! – implicaria na prática de crimes violentos e, enfim, dá nova tonalidade ao discurso sobre a formação da “identidade bandida genética”.

Dentro do sistema de justiça, a nova biologia criminal poderia ser aplicada tratamento farmacológico de *sex offenders*. A subministração “antiandrógenos” (por exemplo, Depo-Provera) poderia ser utilizada eficazmente para suprimir o impulso sexual de grupos de criminosos (FISHBEIN, 1994).

A formação da identidade social do criminoso, no entanto, não segue um padrão histórico uniforme e se reconstrói na correlação classe social/criminoso.

No século XX, há um giro das expectativas sobre o perfil do criminoso. O argumento central é fornecido pelas teses de fundo marxista, pela teoria do baixo controle e da geografia criminal.

Segundo propõe a corrente marxista, a privação de bens materiais pelo proletariado conduz ao comportamento criminoso. Como os crimes do proletariado são burdos (estupro, roubo, violências etc.) ou violações contra a propriedade (arrombamento, pequeno furto etc.) (TAYLOR et al, 1980), são mais fáceis de serem identificados e os seus autores são mais imediatamente associados ao perfil do criminoso, muito embora, numa perspectiva marxista, o crime patrimonial devesse ser compreendido como uma tentativa normal e consciente para adquirir propriedade e não como uma forma de socialização defeituosa, porque uma sociedade, predicada sobre direito desigual de acumulação de propriedade, dá origem a desejos legais e ilegais de acumular propriedade tão rapidamente quanto possível (TAYLOR et al, 1980).

O indivíduo perigoso, sobre o qual deve recair a ação das instâncias penais, é o pobre, quem pertencente à classe mais baixa, é mais fácil de ser selecionado, controlado e punido.

Se as expectativas de ilegalidade recaíam, no século XIX, sobre a imagem do negro, hoje as expectativas recobrem o indivíduo empobrecido. Este pobre, como o negro, demonstraria incapacidade de frear seus instintos e os seus desejos, assim como de balizar suas ações sobre o que é considerado em nossa sociedade como certo ou errado (TERRA, 2010, p. 204).

A ideia bastante simples de que a miséria é o caldo de cultivo da criminalidade, especialmente da manifestação da violência, se afirmou com a Revolução Francesa. “Os pensadores da Revolução atribuíram à questão social, ou seja, à pobreza, um papel motor no desencadeamento da violência” (CRETTEZ, 2009, p. 42).

O baixo poder econômico, a situação de pobreza e a categoria social passaram a ser relacionada ao criminoso em potencial. Paralelo ao determinismo racial passa-se a conceber o criminoso como alguém que, devido à sua pobreza, não possui controle sobre seus atos e, então, é conduzido ao delito.

Como a função mais óbvia da má-reputação é a de levar ao controle social (GOFFMAN, 2012), o estado deve agir de maneira forte, como uma espécie de “tutor moral inflexível”, capaz de vencer a passividade dos pobres, mediante a disciplina do trabalho e a remodelagem autoritária do seu “estilo de vida” disfuncional e dissoluto (WACQUANT, 2011, p. 53). Não só a justiça penal, mas outros “poderes laterais” como a polícia e toda

uma rede de instituições de vigilância e de correção, devem desempenhar a função de “ortopedia social” (FOUCAULT, 2013, p. 87).

O pobre, também, é visto como uma pessoa que, sem desenvolvimento cognitivo sobre as ações resultantes do processo de aprendizagem escolar e familiar, e fruto de um meio do qual não consegue se desvencilhar, necessita ser constantemente tutelado, vigiado e controlado (TERRA, 2010).

A repercussão disso ocorre, sobremaneira, na esfera policial, pois, para a polícia, a criminalidade violenta é “privativa” das classes baixas (LIMA, 1989). No caso brasileiro, essa moldura sobre o criminoso persistiu até a década de 1970, no curso da qual se compreendia que a criminalidade tinha raízes estruturais espargidas pelo capitalismo e pelas estruturas de exploração, dominação e exclusão inerentes a este modo de organização societária.

Em decorrência, estabelecia-se uma sorte de associação mecânica, por assim dizer, entre pobreza e violência. Quanto maior a pobreza, maior a violência. A violência urbana aparecia então como expressão de lutas entre as classes dominantes e o conjunto dos subalternos. Por conseguinte, também os criminosos compareciam às representações sociais como vítimas potenciais de um modelo fundado na injustiça social. Compreendiam trabalhadores urbanos arrastados, contra sua vontade e natureza, para o mundo do crime e da violência. Bastava, para tanto, visitar o cenário social das prisões para confirmar essa tese. Superar esse cenário significava, antes de tudo, introduzir radicais transformações na sociedade brasileira com o propósito de erradicar a pobreza, de modo a eliminar as raízes da violência estrutural (ADORNO, 2002, p. 108).

Essa representação social sobre o bandido foi acompanhada pela triplicação do preconceito, uma vez que passou a incidir sobre o indivíduo enquadrado como pobre, negro e que vive na periferia. As práticas criminais se deslocam, portanto, para certos “tipos sociais” de agentes demarcados socialmente pela pobreza, cor e pelo estilo de vida. Esse sujeitos não são apenas criminosos; são “marginais”, “violentos”, “bandidos” (MISSE, 2010, p. 18).

Obviamente, isso se remete as agências da pena para o controle das “classes perigosas”, cujos fatores de suspeição são, basicamente, a condição econômica, a localidade onde vive e a procedência étnica, variáveis que seriam os “símbolos de estigma”, conceito tomado por empréstimo de Goffman (20012) para despertar a atenção sobre uma degradante discrepância de identidade e expressar um retrato global que reduz a valorização do indivíduo. Os indivíduos suspeitos e objeto da sujeição policial incorporam uma situação socioeconômica, cor, naturalidade, *status*, gênero etc., que formam os estereótipos da identidade social bandida. A carga de suspeição orienta a ação das agências da pena contra esses indivíduos cujos atributos sociais são negativados.

Os recursos à disposição na maioria dos tipos de suspeitos subordinam sua sujeição criminal à pobreza urbana e aos seus signos sociais. Antes de constituírem estereótipos, demarcam uma seleção social do crime. Não foi a polícia quem os inventou, mas a sociedade. E a sociedade não os tirou do nada, mas de uma combinação de «regras da experiência», tipos sociais e crimes que provocam maior reação moral, cursos de ação que violam diretamente a distância social nas relações inter-individuais. Não são necessariamente crimes violentos: o furto, a sedução e o estelionato, por exemplo, agem diretamente na relação inter-individual, são menos distantes que a corrupção política, que a fraude financeira ou as negociações corporativas. Mesmo quando distantes, o estupro, o assassinato, o latrocínio produzem identificações da mesma magnitude, porque assinalam a possibilidade de ocorrerem mais próximos ou com a própria pessoa. É a incerteza quanto à quebra de confiança nas relações interpessoais, mais que a transgressão remota, que mobiliza o sentimento e o medo da violência e do crime. O recurso à astúcia ou à força, nas relações inter-individuais, mobilizam uma seleção social dos crimes que devem preferencialmente ser perseguidos. Sua associação com a pobreza urbana completa o processo (MISSE, 1999, p 75).

A suspeita, incidindo sobre categorias sociais inteiras, muda o jargão policial: em vez de “prenda os suspeitos de sempre”, transforma-se em “prenda as categorias de sempre” (YOUNG, 2002, p. 74).

Desde esta óptica, el tema principal de indagación es quiénes clasifican en el rango de peligrosidad, en razón de la posesión de un rasgo que permite identificarlos dentro de esse aspecto y, en otras ocasiones, son determinadas situaciones las cuales envuelven la fatalidad de propiciar el crimen. Así, la pertenencia a determinados grupos étnicos, atributos de la identidad social de las personas, los vínculos con estilos de vida, algunas preferencias personales y posiciones sociales, responderían a la visión de los estados peligrosos. Desde un ángulo étnico, en especial, los judíos, los afroamericanos y los gitanos han sido identificados en la historia como individuos peligrosos, los inmigrantes (en alguna época y respecto de ciertos países, los italianos y aquellos provenientes de países del mediterraneo, hoy los hispanos y en general la población del Tercer Mundo), los musulmanes (con relación al terrorismo), los colombianos (respecto del narcotráfico), etc. Respecto de identidades sociales: los jóvenes, las personas analfabetas, aquellas con trastornos mentales, etc. Desde ángulos diversos conectados a estilos de vida, también las prostitutas, los homosexuales, los mendigos, los vagos, los jugadores, los bohemios, los alcohólicos, los consumidores de drogas, etc. Así mismo, los poseedores de antecedentes penales y los pobres están sujetos a encajar con preferencia dentro del cuadro de la peligrosidad. Son, pues, individuos amenazantes que participan de los estadios: delincuentes potenciales, debido a alguna característica que portan, la cual los hace propensos al delito; antisociales, debido a su participación en actividades así definidas, en ocasiones ya reprendidas por la ley, pero que en todo caso constituyen una escala hacia la infracción de la ley penal (GARCÍA, 2011, p. 161).

No contexto brasileiro ocorreu, a partir dos anos 1950, uma legitimação mais abrangente dos grupos de extermínio, que passaram a agir contra pequenos ladrões ou outros criminosos contumazes, considerados “irrecuperáveis” e, portanto, dignos de serem eliminados. Esses esquadrões não poderiam existir durante tanto tempo se não existisse algum tipo de ambientação social em busca de sua legitimação (MISSE, 2010).

Com outra justificação ideológica, no entanto, foi significativa a implicação do modelo da segurança nacional, imposto pelo regime militar (1964-1985), na conjuntura da guerra fria. O criminoso, ou seja, o “inimigo interno” era o dissidente político e o terrorista de esquerda. A repressão contra referidas “categorias delinquentes” produziu um estado de terror, mortes, torturas e “desaparecimentos” de oponentes políticos.

O fluxo do processo de colonização mental sobre o sujeito criminoso foi redirecionado em fins dos anos 1960, pela teoria do controle, formulada por Travis Hirschi (*Causes of Delinquency*, 1969). Segundo a formulação inicial, o crime ocorre quando a pessoa não é impedida à sua prática pelos vínculos às convenções sociais. Quando esses vínculos estão debilitados ou foram rompidos, ocorre o comportamento delincente.

Control theories assume that delinquent acts result when an individual's bond to society is weak or broken. Since these theories embrace two highly complex concepts, the *bond* of the individual to *society*, it is not surprising that they have at one time or another formed the basis of explanations of most forms of aberrant or unusual behavior. It is also not surprising that control theories have described the elements of the bond to society in many ways, and that they have focused on a variety of units as the point of control (HIRSCHI, 1994, p. 250).

Os vínculos sociais são compostos de quatro elementos: 1) vínculos emocionais a outras pessoas (*attachment to others*), em atenção às quais os seus desejos e expectativas são atendidos; segundo Hirschi, trata-se do meio por excelência de internalização das normas: “The essence of internalization of norms, conscience, or superego thus lies in the attachment of the individual to others” (HIRSCHI, 1994, p. 252); 2) cálculos racionais, em virtude dos quais as vantagens e desvantagens do crime são sopesadas pelo indivíduo, em relação à sua colocação social até então obtida (*commitment to achievement*); a teoria do controle assume que a decisão pelo ato criminoso pode ser racionalmente determinada, segundo um cálculo de custos-benefícios: “In the sociological control theory, it can be and is generally assumed that the decision to commit a criminal act may well be rationally determined – that the actor's decision was not irrational given the risks and costs he faces” (HIRSCHI, 1994, p. 253); 3) vinculação em atividades adequadas às normas sociais, como o trabalho e o serviço em favor dos carentes, que não oferecem nenhuma oportunidade para o desvio (*involvement in conventional activities*); a pessoa ocupada em coisas convencionais (compromissos, prazos, tempo de trabalho, planos etc.) está menos suscetível à oportunidade para cometer atos desviantes; 4) crença na força moral das regras sociais (*belief in the moral validity of rules*); se a pessoa não acredita nessa validade moral, se é débil essa crença, a probabilidade de que ela cometa um ato delincente é elevada (HIRSCHI, 1994, p. 252-257).

No ano de 1990, juntamente com Michael Gottfredson, o próprio Hirschi produz uma virada teórica a fim de esclarecer as diferentes potencialidades de autocontrole como causa da criminalidade. Segundo a perspectiva agora desenvolvida, a criminalidade é o resultado da falta de controle do indivíduo que não está em situação de conter suas necessidades em curto prazo. Quando essas necessidades imediatas entram em colisão com o longo prazo necessário para obtê-las, o indivíduo que possui limitado autocontrole liberta-se dessa inibição. A criminalidade, portanto, é vista como a consequência da deficiente contenção dos impulsos e do autocontrole:

Kriminalität wird als Folge von **Defiziten in der Triebverarbeitung** und Selbstkontrolle gesehen. Verbrechen versprechen dem Delinquenten schnelle, unmittelbare Bedürfnisbefriedigung, die langfristig negative Konsequenzen würden gegenüber dem kurzfristigen Nutzen vernachlässigt (NEUBACHER, 2011, p. 90)¹⁹.

Desse modo, procuram estabelecer quais seriam os fatores que levariam à contenção individual do crime e que poderiam estar na origem do autocontrole. A predisposição para a obtenção de necessidades momentâneas e a baixa estimativa das consequências da conduta, indicariam que o indivíduo possui baixo autocontrole. “Tais pessoas são impulsivas, insensíveis, orientam-se mais pelas necessidades do corpo do que da alma, dispostas ao risco, imprevisíveis e de pouca capacidade verbal” (HIRSCHI ; GOTTFREDSON, 1996, p. 198).

Para essas pessoas, obviamente pobres, o crime representa a possibilidade de libertação das necessidades contingentes.

Criminal acts provide *easy* or *simple* gratification of desires. They provide money without work, sex without courtship, revenge without court delays. People lacking self-control also tend to lack diligence, tenacity, or persistence in a course of action (HIRSCHII; GOTTFREDSON, 1996, p. 197).

Toda carência de autocontrole resulta do fato da ausência de uma adequada criação, disciplina ou treinamento.

We know better what deficiencies in self-control lead to than where they come from. One thing is, however, clear: Low self-control is not produced by training, tutelage, or socialization. As a matter of fact, all of the characteristics associated with low self-control tend to show themselves in the absence of nurturance, discipline, or training. Given the classical appreciation of the causes of human behavior, the implications of this fact are straightforward: The causes of low self-control are negative rather than positive; self control is unlikely in the absence of effort, intended or unintended, to create it (HIRSCHI; GOTTFREDSON, 1996, p. 202-203).

¹⁹ A criminalidade vem a ser vista como consequência da deficiente assimilação do impulso e do autocontrole. O crime promete ao delinquente uma rápida e imediata libertação das necessidades, cujos benefícios a curto prazo permitem desprezar as consequências negativas a longo prazo (Tradução minha).

A falta de autocontrole é causada por uma inadequada educação que, reciprocamente, leva a uma inadequada socialização; o criminoso deseja libertar-se de necessidades momentâneas (tese da troca: *Austauschbarkeit*) que, ao mesmo tempo, leva a uma grande estabilização dos comportamentos e cuja alteração depende de um largo espaço de tempo (tese da estabilidade: *Stabilitättheorie*), tornando previsíveis os comportamentos desviantes (KAISER; SCHÖCH, 2010).

A educação de uma criança envolve a necessidade de monitoração de seu comportamento (*parental supervision*), o reconhecimento de certos atos desviantes que vier a praticar (*recognition of deviant behavior*) e sua respectiva punição (*punishment of deviant acts*). “A pessoa responsável pela educação deve fazer a criança ver aquilo que não se deve fazer; além disso, a criança necessita ser afetivamente considerada” (HIRSCHI; GOTTFREDSON, 1996, p. 205).

O fechamento do quadro mental sobre a imagem do criminoso, até esse período, foi influenciado pelas teorias ecológicas que procuravam identificar nas regiões geográficas das cidades o *locus* onde poderia ser encontrado o criminoso. Às variáveis genéticas, étnicas e socioeconômicas, veio agregar-se o componente geográfico. Obviamente, a criminologia forneceu o saber teórico para a difusão desse pensamento e para a associação “científica” entre a periferia e o criminoso potencial.

Para a Escola de Chicago, cujas obras principais foram produzidas entre a primeira e a segunda guerra mundiais, os modernos centros urbanos se tornam importante campo de exploração científica e se transformam como que em um laboratório das estruturas essenciais das sociedades modernas, que estão à disposição para a observação e investigação.

A hipótese inicial das diversas teorias produzidas pela Escola é a de que, com independência da classe de pessoas que vivem em uma determinada agrupação territorial, existem formas de organização humana que produzem mais delinquência que outras, as denominadas *delinquency areas*.

As diversas teorias ecológicas tratam das condições locais que originam a criminalidade, direcionando suas pesquisas especialmente para os bandos juvenis e suas paragens de preferência. “Os centros urbanos, quarteirões de comércio, zonas industriais e outros territórios, onde é reduzido o controle social, são estimados como “choco” da criminalidade” (KAISER; SCHÖCH, 2010, p. 15).

Pesquisa de campo realizada por Thrasher (*The Gang. A Study of 1313 Gangs in Chicago, 1927*), por exemplo, concluiu pela específica localização geográfica dos bandos (*Gangland*) e que a criminalidade, de forma notável, tem origem no fim da civilização.

No contexto da América Latina, as teorias ecológicas repercutiram, dada a constatação do rápido crescimento demográfico de várias cidades, que, no curso de poucos anos, se transformaram em metrópoles, onde se constata, igualmente, a falta de infraestrutura adequada e a explosão da criminalidade.

A urbanização na América Latina formou áreas habitadas principalmente por pobres (ainda que desigualmente pobres), com precárias facilidades urbanas, e algumas com alta percentagem de migrantes internos, recentes ou não. O estado está sub-representado nessas áreas. Chamadas de favelas, *callampas*, *villas miséria*, *poblaciones (marginales)* etc., apresentam um perfil semelhante. A distância social entre o observador e a favela não deve impedir a constatação de que as favelas variam muito, tanto entre si quanto internamente, e de que, *em comparação* com as áreas “nobres” e de classe média, apresentam muitas características correlacionadas com o homicídio, muitas condições facilitadoras e poucas condições dissuasórias. O resultado é uma alta concentração de homicídios e outros crimes violentos nas favelas (SOARES, 2008, p. 72-73).

A despeito de as diversas concepções geográficas propugnarem, como medida de política criminal, pela intervenção positiva do estado nos bairros para evitar a formação de núcleos, física e socialmente degradados, a compreensão de que o criminoso ocupa determinados lugares de uma cidade vai provocar o efeito da identificação social-institucional do bandido com o morador da periferia e, por consequência, a ação “enérgica” de políticas de segurança pública nesses “bairros sensíveis” (WACQUANT, 2011, p. 25) a fim de melhor controlar o crime.

No caso do Brasil, a demanda por maior policiamento nos locais de concentração populacional refere-se às habitações populares, consideradas “celeiro do crime e de criminosos” (ADORNO, 1998, p. 33), o que justifica politicamente a “invasão” militar de subúrbios.

Vários estudos criminológicos locais, inclusive, chegaram à conclusão de que existe uma associação entre os indicadores da pobreza, a periferia e as taxas de criminalidade. A sequência lógica obedece à seguinte “equação”: desordem social periférica + pobreza = crime.

No estado de São Paulo, por exemplo, a utilização da técnica do georreferenciamento permitiria ver com nitidez a concentração dos homicídios e de fatores criminógenos. “Assim, a pobreza, a concentração de jovens e as taxas de homicídio tendem a se concentrar nas mesmas áreas, na periferia da capital” (SOARES, 2008, p. 76-77).

O crescimento da violência urbana e o *fear of crime* são dois outros fenômenos sociais contemporâneos que considero fulcrais para explicar como se forma em uma sociedade o “reconhecimento cognitivo de um indivíduo” (Goffman, 2012, p. 78), associando-o com o bandido e os juízos de valor que refletem na ação das agências de controle penal.

Até os anos 1980, a política criminal do controle do crime estava baseada, fundamentalmente, nos postulados filosóficos da corrente iluminista, que propugnava o controle do arbítrio do Estado contra o indivíduo. As preocupações centrais, no conflito entre as relações do direito punitivo e da pessoa, eram as de pontuar um adequado equilíbrio entre os interesses conflitantes e justificar as medidas coercitivas penais contra o indivíduo, segundo os ideais da razão e dos direitos humanos. Tratava-se, portanto, de uma política criminal claramente delimitadora da intervenção do Estado nos direitos individuais e da proteção particular contra o arbítrio (KUNZ, 2011).

Evidentemente, a política criminal iluminista era uma política de controle do direito penal, na qual o Estado deveria reconhecer a autonomia individual, mesmo diante de um fato criminoso, e limitar a própria ação interventiva. A prevenção contra o crime era pensada como uma forma de reação contra a violação do direito, tendo o Estado de submeter-se à política da própria limitação punitiva, considerando-se que essa forma de pensar representava uma política criminal racional.

O pensamento criminológico iluminista estava centrado na ideia de que a pena criminal deveria funcionar como forma de reintegração do indivíduo e que as instituições penais deveriam estar estruturadas e voltadas ao trabalho ressocializador. Tratava-se de uma política criminal reformadora, voltada para um próprio interesse de dar efetividade à prevenção criminal, através da estabilização do controle criminal, voltado ao impedimento dos crimes, e na eficácia do tratamento cientificamente orientado para que o criminoso pudesse decidir e reagir no campo social.

Insofern ein aufgeklärtes Strafrecht die Ideale der Aufklärung zu verinnerlichen hat, ging es nun darum, das Strafrecht dem entsprechend „modern“ zu gestalten, also es darin zu unterstützen, die ihm eigenen Anliegen der Kriminalprävention tatsächlich und wirksam zu verfolgen. Die Kriminalpolitik bemühte sich, die strafrechtliche Kriminalitätskontrolle auf Prävention zu trimmen, das heiße Straftäter abzuschrecken, erfolgreich zu behandeln, wissenschaftlich abgestützt folgenorientiert zu entscheiden und in einem gemäßigt reformbereiten gesellschaftlichen Umfeld maßvoll zu reagieren (KUNZ, 2011, p. 324)²⁰.

Aps a segunda guerra mundial, impulsionado pela formao crescente do estado de bem-estar (*Welfare State*), cuja funo seria a de prover as necessidades individuais, reduzir as diferenças entre os indivíduos e as desigualdades de oportunidades, assim como a construção de programas de intervenção social, o crime era visto como o resultado da falha

²⁰ Na medida em que um direito penal ilustrado devia interiorizar os ideais iluministas, tratava-se de dar-lhe configuração moderna, então, de promover a sua aproximação com a prevenção criminal de maneira eficaz. A política criminal se esforçava para lastrear o controle penal do crime na prevenção, ou seja, na dissuasão do criminoso, tratá-lo com objetivos científicos para obter êxito nas suas decisões e, também, reagir com a preparação de uma reforma moderada no ambiente social (Tradução minha).

do Estado em prover às necessidades básicas da pessoa e, portanto, a pobreza, a marginalização, o desemprego e as condições sociais adversas estariam na base do comportamento criminoso. Por conseguinte, o perfil do criminoso não se encontrava desligado da estrutura social. O bandido provém dos estratos mais baixos, em que impera a pobreza.

Sob o ponto de vista das ciências sociais, havia grande otimismo no sentido de que, paralelamente aos progressos no campo das ciências exatas e do domínio sobre a natureza, seria possível através da intervenção social, distribuir maiores igualdades e destruir as desigualdades das estruturas sociais. A formação da criminalidade, nesse contexto cultural, seria, portanto, o resultado de forças anômicas que, se fossem contrabalançadas, por políticas sociais integrativas, possibilitaria a eliminação crime (KUNZ, 2011).

O objetivo da aplicação de uma pena criminal era a reintegração do indivíduo à sociedade. Na operacionalização desse mecanismo, o Estado deveria atentar para as peculiaridades e necessidades do sujeito e servir-se de um corpo de funcionários técnicos que pudessem auxiliar e diagnosticar o comportamento do sentenciado para potencializar a sua reinserção na sociedade.

A especialização, a diferenciação, a burocratização profissional e a estatização tornaram-se as marcas da modernização do controle do crime e da justiça criminal (GARLAND, 2008; PRATT, 2006).

No campo da justiça criminal, os ideais reabilitadores, como prática estabelecida da política do controle do crime, estavam materializadas em intervenções sobre o sujeito, respeitando-se a sua autonomia individual, como postulado pela corrente iluminista, representativamente concentrada no pensamento de Kant (*Was ist Aufklärung*, 1784), segundo a qual o indivíduo é capaz de agir conforme a sua própria razão: “Habe Mut, dich deines eigenen Verstandes zu bedienen” (KUNZ, 2011, p. 323) “Tem coragem de te servir de tua própria mente”.

A política de leis e das práticas estava concentrada no princípio da reabilitação e da individualização da pena; após o seu cumprimento, o amparo no processo de reintegração. Essa política incluía o uso da investigação social, relatórios psiquiátricos, tratamento baseado na avaliação e na classificação de especialistas, trabalho social com os condenados e suas famílias; pesquisa criminológica focada em questões de fundo etiológico e na efetividade do tratamento; regimes de custódia que ressaltavam o aspecto

ressocializador do encarceramento e, após a soltura, a importância do amparo no processo de reintegração (GARLAND, 2008).

A aplicação da pena estava embasada pela formação paralela de um conjunto de conhecimentos técnicos (medicina legal, psiquiatria forense, serviço social), que deveriam auxiliar na individualização da resposta penal, vista sempre sob o ponto de vista reformatório; na execução da pena se objetivava a redução dos efeitos desintegradores, a ressocialização do criminoso, o tratamento e a terapia social (KUNZ, 2011).

No entanto, as diferenças entre as proposições teóricas e a realização prática das políticas do Estado de bem-estar e novos eventos sociais, ocorridos na passagem do século, conduziram à ruína da política criminal e do controle do crime representativos desse contexto histórico. O declínio do ideal de reabilitação ocorre paralelamente ao declínio da política previdenciária do estado de bem-estar.

Al mismo tiempo, el manto de conocimiento experto terapéutico y científico en el que se había basado tanto el prestigio como el estatus de la administración penal en el período de posguerra quedó desacreditado y, hasta cierto punto, fue descartado. Sus propios procedimientos de evaluación tecnocráticos sólo mostraban ineptitud e ineficiencia, en vez del grado esperado de éxito en términos de la reforma de presos y de la reducción de la reincidencia (Martinson, 1974). Ahora se aceptaba que la intervención penal terapéutica podía «ser inapropiada y dañina para muchos delincuentes con quienes se utiliza» (Home Office, 1970, p. 68) (PRATT, 2006, p. 224).

No fim dos anos 1980, no entanto, a política criminal muda completamente, para assumir que o indivíduo é o responsável pelo crime cometido, ou seja, a responsabilidade é individual, que a pena deve retribuir a culpa (pena-retribuição), que a prisão possui a função incapacitante e que os próprios indivíduos são os responsáveis pelas oportunidades da prática de crimes (prevenção comunitária), sob o mote “salve as cidades agora!” (SCHWIND, 2010, p. 372), baseada no discurso de que todos, particulares ou organizações estatais (*gesamtgesellschaftliche Aufgabe*), estão inseridos dentro do círculo comunitário e que é, exatamente, neste círculo local que a maioria dos crimes ocorre (SCHWIND, 2011).

Die Organisation von Kriminalprävention vor Ort stellt die Beteiligten vor erhebliche Herausforderungen. Kriminalprävention lässt sich nicht von Einzelnen betreiben, sondern ist ein ressortübergreifendes Anliegen, an dem die Kommune, Polizei, Justiz sowie andere staatliche und nichtstaatliche Einrichtungen beteiligt werden müssen. Erforderlich ist die **Vernetzung und Kooperation** aller Personen und Institutionen, die am Gelingen eines Präventionprojekts ein Interesse haben und dazu einen direkten oder indirekten Beitrag leisten können (MEIER, 2010, p. 277)²¹.

²¹ A organização da prevenção criminal em locais certos proporciona que as partes enfrentem desafios significativos. A prevenção do delito não é operada a partir dos indivíduos, mas a partir de departamentos, tais como o município, a polícia, a justiça, assim como da participação de outras organizações governamentais ou não-governamentais. Se requer a cooperação por meio de redes de todas as pessoas ou instituições que podem

A nova emergência na estratégia do controle do crime ocorre, portanto, no contexto de mudanças políticas, econômicas, culturais e históricas que levaram à configuração do neoliberalismo, com os pilares políticos da economia de mercado, desregulamentação, liberdade de concorrência, redução do Estado, flexibilização e precarização (*Entstehung des Prekariats*) das regras trabalhistas.

Der Einzelne sieht sich auf sich selbst zurückgeworfen, das soziale Sicherheitsnetz zerfällt. Vorsorge für Arbeitslosigkeit oder das Alter wird zu einer Zeit als individuelle Problemlage rekonstruiert, wo die gesellschaftliche Solidarität eigentlich besonders gefraßt wäre, geht doch die persönliche Lebensgewissheit vor dem Hintergrund unsicherer Arbeitsverhältnisse zunehmend verloren (ALBRECHT, 2010, p. 83)²².

A política neoliberal e o controle do crime passaram a ser moldados por alterações na percepção do crime e da imagem do criminoso e, ainda, de como se deve reagir a ele, segundo a sua responsabilidade individual e a sua própria irracionalidade.

El énfasis puesto en la posguerra en la responsabilidad social por la criminalidad de un individuo había cambiado. El crimen ya no era producto de lo injusto de una sociedad, sino, en cambio, de la irracionalidad del individuo (PRATT, 2006, p. 241).

A mudança de paradigma no controle do crime, evidentemente, é o resultado de novas condições econômicas, sociais, políticas e culturais da sociedade pós-moderna. O conjunto dessas condições pode ser sintetizado no seguinte: (i) a dinâmica da produção capitalista e das trocas mercantis e os correspondentes avanços em tecnologia; (ii) transportes e comunicações; (iii) a reestruturação da família e do lar; (iv) mudanças na ecologia social das cidades e dos subúrbios; (v) a ascensão dos *mass media* eletrônicos e a democratização da vida social e cultural (GARLAND, 2008, p. 172).

A pós-modernidade está ligada ao processo de globalização e do domínio da lógica econômica (ALBRECHT, 2010), do realinhamento da estrutura social (PRATT, 2006) e também à questão da imigração, de regiões de grande pobreza e submetidas à guerra, para países mais privilegiados, levando um contingente considerável de pessoas a disputar espaço no campo de trabalho, porém, em postos desqualificados. Esse fenômeno se manifesta como algo de grande influência no sentimento de perda geral de bem-estar.

ter interesse no projeto de prevenção e realizar uma contribuição direta ou indireta nesse sentido (Tradução minha).

²² O indivíduo é deixado a si mesmo; a rede de seguridade é destroçada. Os cuidados com o desemprego ou a velhice são reconstruídos como uma situação individual, na qual a solidariedade social é especialmente questionada, com isso, a segurança pessoal da vida é deslocada para segundo plano em relação à incerteza provocada pela perda nas relações de trabalho (Tradução minha).

In die privilegierten Regionen der Welt dringen Migrationsströme aus Gebieten, die mit Armut und Krieg belastet sind. Dadurch siedelt sich auf der untersten Stufe der sozialen Leiter eine Personengruppe an, die infolge Zustroms und Wegweisung eine hohe Fluktuation aufweist, zumeist mittellos, für qualifizierte Arbeit unausgebildet und mit den Lebensverhältnissen in den Zuwanderungsgebieten unvertraut ist. Durch die Migranten erhalten die Wohlstandsverlierer zusätzlich Konkurrenz (KUNZ, 2011, p. 327)²³.

O controle do crime alterou-se, drasticamente, sob o impulso da política econômica neoliberal e da chegada da pós-modernidade. Existe um antagonismo na essência do controle do crime, nesse contexto político-econômico, pois, a par da grande liberdade de mercado e do estímulo ao consumo, sob a base de uma filosofia da liberdade individual e do gozo hedonístico, há um endurecimento da política penal, em nome da segurança.

“As classes média e alta são beneficiadas com a extensão de mais liberdade, ao mesmo tempo em que esses mesmos segmentos reclamam mais controle para os grupos marginais” (KUNZ, 2011, p. 326). O sistema capitalista exige ordem política e estabilidade econômica, demanda ambientes mais seguros, associado a uma tolerância cada vez menor em relação à violência (YOUNG, 2002).

Duas questões impactaram o ambiente da política criminal no final do século XX, principalmente nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha, ou seja, a evidência do aumento da criminalidade e a consequente exposição da suscetibilidade social a esse aumento (YOUNG, 2002; PRATT, 2006; GARLAND, 2008).

A imagem do criminoso muda de perfil e isso irá influenciar o controle do crime, em direção a certos grupos sociais perigosos e certas classes de crimes considerados intoleráveis, em relação aos quais devem ser tomadas medidas penais neutralizadoras.

No contexto europeu, de modo generalizado, a percepção pública sobre o criminoso é categorizada nos imigrantes. Como acentua Wacquant (2011), em vários países centro-europeus, as práticas policiais e judiciárias estão endereçadas, do mesmo modo que para o crime organizado e o terrorismo, a desfavorecer as pessoas de origem estrangeira. A imigração, a ilegalidade e a criminalidade estão amalgamadas em um processo de exploração de sentimentos xenófobos que obcecaram a Europa e são fortemente amplificados pela mídia.

²³ Em regiões privilegiadas do mundo, ocorre a penetração torrencial de imigrantes, originários de locais onde a pobreza e a guerra são moléstias. Dessa maneira, esses grupos de pessoas, de grande flutuação, se instalam na parte inferior da escala social, em que não estão familiarizados com as condições de vida nas áreas de imigração, formando um contingente de pessoas indigentes e com baixa qualificação. Por intermédio da imigração, os grupos que já eram perdedores do bem-estar encontram uma concorrência adicional (Tradução minha).

Incessantemente colocado no índice, suspeito por antecipação se não por princípio, relegado às margens da sociedade e perseguido pelas autoridades com um zelo sem par, o estrangeiro (não europeu) se transforma no “inimigo cômodo” - *suitable enemy*, segundo a expressão do criminologista norueguês Nils Christie-, ao mesmo tempo símbolo e alvo de todas as angústias sociais, como o são os afro-americanos pobres das metrópoles em sua sociedade. A prisão e o estigma deixados por ela participam assim ativamente da fabricação de uma categoria europeia de “sub-brancos” talhada sob medida para justificar um deslizamento repressivo na gestão da miséria, que, por efeito de irradiação, tende a se aplicar ao conjunto das camadas populares minadas pelo desemprego de massa e pelo emprego flexível, seja qual for sua nacionalidade (WACQUANT, 2011, p. 121).

Em cada contexto social, o controle criminal, formado a partir das imagens do criminoso, irá apresentar-se disperso em uma seriação de políticas legislativas específicas para grupos, por exemplo, políticas para redução do risco de morte, do abuso de drogas, do porte de armas, da violência doméstica etc., mas, também, de transformação do sistema de justiça criminal, a principal delas a formação de uma política gerencial (atuarismo) com o aumento do controle dos agentes do sistema criminal, ou seja, a adoção de formas sistêmicas de monitoramento, baseada na tecnologia da informação, para melhor controle dos agentes e das agências de controle.

Essa espécie de “controle do controle” produz, evidentemente, uma atuação mais seletiva das instâncias penais, pois há uma necessidade de “escolha de alvos” e de planificação gerencial para alcançá-los, inclusive, sob o ponto de vista orçamentário, por exemplo, o combate a certos crimes fiscais, violências, fraudes e prioridades de julgamento, com a obrigação de se atingir “metas fixas” como fins em si mesmos ou, como as denomina Wacquant (2011, p. 35), de “gestão por objetivo”.

O efeito do atuarismo sobre o controle penal é a neutralização das práticas institucionais, ou seja, a justiça atuarial despoja os relacionamentos humanos de seu significado moral (YOUNG, 2002).

No plano das ações institucionais e das repercussões sociais, o atuarismo, como uma técnica de efficientismo interno às instâncias do sistema criminal, pode recair sobre realidades sociais muito diversas do planejamento vertical nele implicado, bloqueando ou desviando as suas supostas finalidades tecnocráticas, dado que realidades e demandas locais são impermeáveis a planejamentos verticalizantes. Ainda, é de se questionar, em países de pouca tradição democrática, talvez seja esse o caso do Brasil, se há compatibilidade entre a eficiência institucional com a garantia dos direitos individuais, em processo de consolidação.

Segundo atentamente se observa, a eficiência, a transparência e a qualidade são exigências executivas modernas para o funcionamento da maquinaria de segurança, com as

quais o questionamento sobre o direito e a justiça das práticas permanece em segundo plano, vale dizer, expressam a predominância do princípio econômico sobre o direito: “Das ist ein Indiz für die Dominanz des Prinzips der Ökonomie vor dem Prinzip des Rechts” (ALBRECHT, 2010, p. 84); “Isso é um indício para a dominância do princípio da economia, diante do princípio do direito”. O eficientismo penal advém, justamente, dessa nova forma de compreender a atuação tecnocrática das agências penais na pós-modernidade. Nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha, a consequência do espírito gerencial, que afetou todo aspecto da justiça criminal, foi o crescimento da população prisional (GARLAND, 2008; WACQUANT, 2003), mas, também, a privatização das prisões (GARLAND, 2008; WACQUANT, 2003).

As novas criminologias da pós-modernidade refletem o atordoamento que a rapidez das mudanças vem ocasionando. Nesse contexto, o controle do risco, inerente à nova biologia criminal, bem como de seus instrumentos preventivos para diagnóstico de anomalias e de contenção de grupos (*risk management*), ressurge como estratégia de política criminal, repercutindo, evidentemente, na “nova” imagem do bandido.

In der akademisch betriebenen Kriminalpolitik werden die Anliegen sozialer Gerechtigkeit noch immer teilweise mit inhaltlichen Vorstellungen kompensatorischer restaurativer Gerechtigkeit (*Restorative justice*) verbunden, jedoch dominieren jetzt neoliberal inspirierte Konzepte der situativen Prävention durch Verhinderung von Tatgelegenheiten, der Sicherung gefährlicher Täter und der tatusgleichenden Vergeltung. Zugleich gewinnt die Früherfassung von Risikomeerkmalen durch *Screening* nach physischen und psychischen Anomalien an Bedeutung. Diesen neuen Präventionkonzepte treffen den rauer gewordenen Ton der Öffentlichkeit, die letzten Endes nach Schutz vor Gesellschaftsfeinden verlangt (KUNZ, 2011, p. 328)²⁴.

A justiça criminal, mobilizada pela filosofia penal-econômica, deve exercer uma função seletiva para atuar sobre o criminoso perigoso, aquele que “carrega o crime em sua própria alma”, como numa “possessão” (MISSE, 2010, p. 21-25), a quem se impõe o isolamento, sob o pano de fundo da pena retributiva justa (*just desert*) e de uma política de contenção de indivíduos e/ou de “grupos perigosos”, mesmo que se constate que, muitas vezes, são apenas “incômodos” (prostitutas, vagabundos, pichadores, mendigos, pequenos

²⁴ No exercício acadêmico, a política criminal é interessada na justiça social, com conteúdo ligado à justiça compensatória e restaurativa (*Justiça Restaurativa*), contudo há o domínio presente do conceito neoliberal inspirado na prevenção situacional, valendo-se da diminuição das oportunidades para a ação, da segurança em relação aos criminosos perigosos e da retribuição mediante compensação. Ao mesmo tempo, ganha significado a concepção precedente dos elementos de risco por meio do exame de anomalias físicas e psíquicas. Esses novos conceitos de prevenção encontram uma áspera tonalidade pública, que, finalmente, pede proteção contra os inimigos da sociedade (Tradução minha).

passadores de droga), todavia eleitos como “alvo” para políticas de “tolerância zero” (WACQUANT, 2011, p. 35).

Dem Gebot des ökonomischen Einsatzes beschränkter Mittel entsprechend ist man bestrebt, die Sicherungswirkung **selektiv** auf sozial gefährliche Täter zu beziehen (*Selective incapacitation*) Die erstrebte selective Sicherung sozial gefährlicher Täter lässt sich theoretisch auf zweierlei Weise erreichen: Vermittels einer Neutralisierung, die auf **individueller** Gefährlichkeitprognose beruht (= *Selective incapacitation im engeren Sinne*) oder durch kollektive Neutralisierung eines durch bestimmte Merkmale der Tat definierten Täterkreises (= *Collective* oder *Categorical incapacitation*) (KUNZ, 2011, p. 310)²⁵.

A cultura do medo se insere no processo de formação da identidade do criminoso, não somente porque impacta a atuação concreta das agências penais, mas porque atinge de forma afetiva e cognitiva a sociedade inteira. “Se, no passado, o criminoso possuía uma identidade individual (o sujeito marcado pelo atavismo) ou social (os “tipos sociais” demarcados pela pobreza ou pela cor)” (MISSE, 2010, p. 18), na atual sociedade do controle, essa identidade vai se tornando mais invisível para se diluir na categoria dos grupos de risco (ROSE, 2004).

The basis of this approach involves seeking to identify the most important risk factors in relation to particular offenders or groups of offenders and then implement measures that are best designed to counteract them. The idea draws somewhat on preventative health models which seek to encourage healthy eating and lifestyles (NEWBURN, 2013, p. 599).

À medida que a distribuição de medos foi-se disseminando por todos os segmentos sociais e a vitimização se tornou parte do *habitus* da vida cotidiana, principalmente nas grandes cidades, as crescentes taxas de criminalidade deixaram de ser uma abstração estatística e assumiram um significado pessoal e real na consciência popular e na psicologia individual (YOUNG, 2002; PRATT, 2006; GARLAND, 2008).

A atitude emocional contra o aumento da criminalidade é a de reprovação do criminoso, antes que procurar entender o autor. Como afirma Pratt, “um Estado central debilitado está disposto a seguir um público crescentemente punitivo e, assim, permitir que as inquietações públicas imprimam seu selo na política penal” (PRATT, 2006, p. 256).

²⁵ O mandamento de uso econômico, que encerra em si o uso de limitados recursos, busca relacionar o efeito da segurança seletiva ao criminoso socialmente perigoso (*incapacitação seletiva*). A ambição de uma segurança seletiva contra os criminosos perigosos se pode alcançar teoricamente de duas formas: por meio da neutralização, baseada na predição individual do risco (*incapacitação seletiva em sentido estrito*) ou por intermédio da neutralização coletiva, por definição de certos elementos de fato, que definem um círculo de criminosos (= *incapacitação coletiva ou categórica*) (Tradução minha).

Coletivamente, esses sentimentos mudam as rotinas sociais e refletem nas políticas penais; em consequência, desenlaçam novas criminologias simpáticas a essa catarse coletiva contra o crime.

Portanto, é correta a afirmação feita por Garland de que “todas as políticas de controle, nas quais se inserem, evidentemente, aquelas destinadas a estabilizar o medo do crime, dependam da preexistência de certas rotinas sociais e sensibilidades culturais disseminadas” (GARLAND, 2008, p. 311-312). No horizonte da política penal, essas novas sensibilidades públicas impõem ao Estado políticas penais que reflexam o senso comum da gente, uma delas, evidentemente, as respostas duras ao crime e o aumento das condenações à pena de prisão, de acordo com o mote “a prisão funciona” (PRATT, 2006, p. 258).

Os programas de redução da violência, como a “Operation Ceasefire”, implementada em Boston a partir de 1996 (NEWBURN, 2013), por exemplo, partem do conhecimento dos fatores de risco para grupos específicos de vítimas (violências prévias, alcoolismo e drogas aumentam o risco de morte entre parceiros; a presença de armas em casa potencializa esse risco, jovens pertencentes a gangues de rua são potencialmente vítimas de homicídios etc.).

Muitas medidas preventivas se concentram nos jovens, devido ao fato de serem desproporcionalmente responsáveis por crimes, sobretudo violentos. “É muito mais fácil, eficiente e barato impedir, por meio de medidas preventivas, que um jovem venha a se tornar um criminoso do que reverter um processo já iniciado” (SOARES, 2008, p. 177).

Esses problemas, aqui discutidos, e que possuem fundo estrutural são consequências de transformações em outros limites da sociedade pós-moderna. Primariamente, trata-se de uma alteração da lógica econômica que se desloca para outros segmentos sociais, provocando novas reações socioculturais (ALBRECHT, 2010), entre as quais a política contra o crime e a mecânica de reação das instituições de justiça criminal, denominadas por Pratt “indústria de controle do crime” (PRATT, 2006, p. 259-260).

O incremento da vigilância e políticas visando a diagnosticar pessoas e grupos perigosos, como é o caso, no Brasil, dos traficantes, “que respondem por uma parcela alta dos homicídios” (SOARES, 2008, p. 177), são dois campos agora ocupados em decorrência da cultura do medo e do “Estado preventivo”. A segurança passaria a ser o objetivo exclusivo do controle social (ALBRECHT, 2010).

As antes claras funções de prevenção e repressão, a cargo da polícia, no âmbito da nova formulação do Estado, não são evidentes (MEIER, 2010). A polícia está incorporando uma tarefa de “luta preventiva contra o delito” (*vorbeugenden Verbrechensbekämpfung*), no sentido de reduzir riscos, identificar e classificar pessoas, para impedir que, no futuro, possam

praticar algum delito. Para isso, precisa coletar dados, prover, gerenciar e otimizar informações, monitorar pessoas, identificar suspeitos, grupos e fontes de “risco” em defesa de maior segurança (MEIER, 2010; ROSE, 2004).

Al mismo tiempo, se acentua la tecnificación para lograr un mantenimiento del orden que antecipe el hecho, en el que es fundamental el papel de la vigilancia y la información. La biometría, el uso del espionaje en Internet, las cámaras de vigilancia, el registro informático de las poblaciones, además del control y la clasificación de los lugares y las poblaciones de riesgo (filtros a la entrada del RER parisino; fichaje de los *hooligans* con prohibición de entrar a los estadios) se han convertido en medios insoslayables del mantenimiento del orden (CRETTEZ, 2009, p. 81).

É evidente o entrelaçamento com a função judicial. A ambivalência do controle (fonte de perigo/neutralização), por meio da obtenção de perfis sigilosos dos delinquentes perigosos se constitui em elemento-chave para a compreensão da modernidade da suspeição criminal e do arranjo entre a polícia e a justiça criminal hoje.

To reduce crime risks, the police must act pre-emptively, and, to do this, ‘knowledge work’ has become essential. Knowledge about offenders and offences is used to prevent potential crime risks from occurring, rather than the more traditional police action of responding to crimes after they have been committed (CARRABINE et al, 2014, p. 358).

Naturalmente, o novo modelo de sociedade que está sendo moldada projeta a sua sombra sobre as instituições de justiça criminal. A polícia, segundo penso, é a instituição que recebe os maiores estímulos transformativos que induzem um giro referencial para a intervenção pré-delitiva, o controle de fatores riscos e de pessoas. “A luta preventiva contra o crime é incorporada ao papel policial” (GÖTZ, 2013, p.187).

Da sich die theoretisch vergleichsweise klaren Unterschiede praktisch nur schwer voneinander trennen lassen, findet sich im kriminologischen Sprachgebrauch gelegentlich ein etwas engeres, die Unterschied deutlicher hervorhebenes Verständnis: Mit dem Begriff der (strafrechtlichen) Sozialkontrolle werden die reaktiven, *postdeliktischen* Formen der Einwirkung auf den Täter bezeichnet, mit dem der Kriminalprävention hingegen die aktiven, *prädeliktischen*, auf die *Verhinderung* der Tatbegehung abzielenden Maßnahmen. Gleichwohl ist das weitere Begriffverständnis vorzuziehen, da die prä- und die postdeliktischen Formen der Prävention nicht selten eng miteinander verknüpft sind. Kaum irgendwo zeigt sich dies deutlicher als in der Institution der Polizei, die sowohl präventiv, nämlich auf der Grundlage des Gefahrenabwehrrechts, als auch reaktiv (repressiv), auf der Grundlage des Strafprozessrechts, mit der Bekämpfung von Straftaten befasst ist (MEIER, 2010, p. 270)²⁶.

²⁶ A clara diferença teórico-prática em uso criminológico – entre prevenção e repressão – é, agora, muito difícil de separação e de igual compreensão. Com o conceito penal de controle social se compreende as medidas reativas, vale dizer, pós-delitivas de intervenção sobre o criminoso, assim como as medidas pré delitivas, voltadas para o impedimento do crime. Ao mesmo tempo, a compreensão mais ampla desse controle encontra, não raramente, uma junção de medidas pré e pós-delitivas. Dificilmente em outro sítio mostra-se isso tão evidente como na instituição policial, a qual passa a se ocupar tanto das ações reativas (repressão), como também do afastamento dos riscos, ambos fundados no processo penal e na luta contra o crime (Tradução minha).

No campo do controle policial do crime, a transformação do perfil das instituições de polícia é na direção da ampliação das fronteiras de ação, na medida em que elas passam a se ocupar de decisões prognósticas sobre o comportamento individual, pelo levantamento e arquivamento de dados pessoais, pela intervenção encoberta com o fim de afastamento preventivo de perigos (*vorbeugend Gefahrenabwehr*), sem qualquer objetivo de esclarecimento de fatos concretos.

Na sua essência, a luta preventiva contra o crime se constitui em uma atividade de confecção e de provisionamento de informações: “Die vorbeugende Bekämpfung von Straftaten besteht im Wesentlichen in der erforderlichen Informationsbeschaffung und –verarbeitung” (GÖTZ, 2013, p.187); “A luta preventiva contra o delito existe essencialmente na necessidade de provisionamento de informações e no seu emprego”.

Na política da luta preventiva contra o crime, pretende-se afastar perigos hipotéticos, implicados na atuação policial; “então ela é regulada pelos primados da oportunidade (*Opportunitätsprinzip*) e do afastamento dos perigos (*Gefahrenabwehr*), estimativas que tocam exclusivamente às forças policiais, tornando desnecessária e inútil qualquer referência a um processo judiciário” (PIEROTH et al, 2012, p 23).

Assim, por exemplo, a polícia estaria autorizada a “limpar” praças públicas, determinando a expulsão (*Platzverweisung*) de bandalheiros, drogados, pessoas violentas, para impedir perturbações, medidas que podem ser impostas contra qualquer pessoa, mesmo que não se insiram naquele círculo de “indecentes” (GÖTZ, 2013, p. 61-62).

Control workers, whether they be police or psychiatrists, thus have a new administrative function – the administration of the marginalia, ensuring community protection through the identification of the riskiness of individuals, actions, forms of life and territories. Hence the increasing emphasis on case conferences, multidisciplinary teams, sharing information, keeping records, making plans, setting targets, establishing networks for the surveillance and documentation of the potentially risky individual on the territory of the community. The respecification of the problem of control as a problem of the management of risk is bound to a revised governmental role for control professionals, to manage dangerous sites and dangerous persons on the territory of the community, under the threat of being held accountable for any harm to ‘the general public’ – ‘normal people’ – which might result (ROSE, 2004, p. 263).

Em um estrato mais profundo, a luta invisível contra o crime desaloja o controle social, entregando ao poder executivo, por meio de seu braço armado, a decisão sobre quando e contra quem agir. Divisa-se, portanto, a projeção futura do aumento e da invisibilidade da política de controle (ALBRECHT, 2010) e, também, na formatação do perfil do criminoso que, a partir de então, é levantado sigilosamente pela polícia, sem intervenção judicial, dado que, na relação com a polícia, o judiciário é meramente consumidor do “produto acabado”.

O controle policial secreto vai se estendendo a tal ponto que qualquer cidadão pode estar sujeito a ele, sem que haja a suspeita de qualquer fato criminoso concreto ou a responsabilização de um destinatário concreto, mas, simplesmente, como consequência de decisões prognósticas encobertas (GÖTZ, 2013).

A prefiguração da sociedade panóptica, a que se refere Foucault (2013), vai ocupando o espaço social: a vigilância tende, cada vez mais, a individualizar o autor do ato, deixando de considerar a natureza jurídica, a qualificação penal do próprio ato.

No caso da advertência do radar (*Warnung vor der Radarfalle*), por exemplo, no qual um motorista parou seu veículo no acostamento de uma estrada e nele afixou um aviso sobre o funcionamento oculto de um radar, tendo a polícia imediatamente apreendido o cartaz, o Superior Tribunal Administrativo de Münster (1997), decidiu que a retirada compulsória do aviso não violou qualquer direito individual e que a conduta do motorista estava impedindo a ação da polícia, no sentido da descoberta de infrações ou crimes de trânsito (GÖTZ, 2013).

À medida que se torna mais invisível, mais sutil, a esfera do controle policial se amplifica, provocando uma reviravolta na questão do controle criminal, pelo fato singular de que, nas intervenções ocultas (monitoramento eletrônico de espaços públicos, agente infiltrado, polícia de inteligência, observação à distância, escuta ambiental em locais fechados, interceptação das comunicações em geral, cruzamento de dados informatizados, rastreamento *on line* etc.), há o retorno à Idade Média, quando se praticava um sistema policial inquisitório, no qual todas as investigações eram realizadas sob o sigilo. Com isso, há o surgimento de um novo problema ligado à política do controle do crime, muito mais agudo do que a paulatina retirada da força como meio de ação policial, mas a preocupante questão da perda do poder da justiça sobre o controle policial.

Conforme sensatamente se alerta, há uma sub-repção do controle do crime para o poder executivo, ao qual está vinculada a polícia, com o rebaixamento do poder judiciário à condição de mero receptor de provas ocultas, com isso, o embrutecimento da justiça (*Justizverdummung*) e a formatação de um novo tipo de processo sigiloso (*Geheimprozess*), na medida em que as provas obtidas em segredo policial podem ser utilizadas no processo criminal “público”.

Der Trend zum Geheimverfahren führt schließlich – und das dürfte das Justizsystem insgesamt treffen – zu einer **Justizverdummung**. Die Verschiebung der Machtverhältnisse im Strafverfahren zugunsten der Polizei betrifft die gesamte Informationsverarbeitung in der strafgerichtlichen Hauptverhandlung, die von den Justizgrundrechten und Prinzipien des Strafrechts getragen wird. Bedenkt man die Sorgfaltspflichten des Gerichts, die Unabhängigkeit der gerichtlichen Erkenntnisse von den Ermittlungsergebnissen der Strafverfolgungsbehörden, die Nachvollziehbarkeit der gerichtlichen Aufklärungstätigkeit für die anderen

verfahrensbeteiligten und auch die autonomen Beweisführungsmöglichkeiten der Beteiligten am Strafverfahren, so ist die **exekutivischenAußensteuerung** durch Polizei und Innenministerien, die ihre Informationen nach operativen Kriterien freigeben, in höchstem Sinne zerstörend für das rechtsstaatliche Strafverfahren (ALBRECHT, 2010, p. 186)²⁷.

O regresso ao Estado de serviço secreto (*Geheimdienstlicher Staats*) é uma previsão certa, principalmente, no que diz respeito à luta antecipada contra certos crimes de perigo abstrato, considerados de extrema gravidade (terrorismo, tráfico ilícito de drogas e armas, extremismo de esquerda, comércio de pessoas etc.), em relação aos quais o afastamento do perigo deve ser realizado no seu estágio prévio e onde se concede aos agentes da polícia determinados mecanismos ocultos para o provisionamento de informações (PIEROTH et al, 2012).

Em relação ao controle de pessoas perigosas, a prevenção criminal está sendo deslocada para a polícia, de que são exemplos o armazenamento de bancos de dados de condenados e da vigilância sobre o comportamento individual (obrigação de apresentação à polícia, informação sobre local de residência e trabalho etc.), formação de lista de condenados e dossiês sobre pacientes (ROSE, 2004), divulgação de fotografia de predadores sexuais etc.

Trata-se de uma “luta” que tem em consideração a experiência policial sobre a existência de certas pessoas perigosas (*sexual predators*, membros de organizações criminosas e facções políticas extremistas, reincidentes) e ambientes criminógenos (como o palco de ação de *hooligans*), ou seja, “uma nova classe de “monstros”, em relação aos quais deve ser aumentada a cautela para o impedimento de crimes futuros, inclusive aumentando o espectro da detenção preventiva” (ROSE, 2004).

Mit der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten wird die abstrakte Gefahr der Begehung von Straftaten abgewehrt. Wo die Begehung einer Straftat noch nicht konkret droht, lehrt die Erfahrung doch, daß es in kriminellen, kriminogenen, gefährdeten und gefährlichen sozialen Milieus früher oder später mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu Straftaten kommen wird. Diese Milieus durch informierte polizeiliche Präsenz so zu verunsichern, daß keine Straftaten passieren, ist der eine Aspekt der vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten: die **Verhütung**. Die Verhütung wird flankiert und gesichert durch die **Vorsorge** für die Verfolgung gleichwohl passierender Straftaten; nur wenn die Verfolgung effizient ist, ist die Verunsicherung nachhaltig und besteht außerdem die Aussicht, daß die Straftäter, zumal wenn sie als Sexualtäter, Täter organisierter Kriminalität, des politischen

²⁷ A tendência rumo ao processo sigiloso introduz, finalmente – e isso pode ir de encontro ao sistema de justiça em seu conjunto –, o embrutecimento da justiça. O deslocamento das relações de poder no processo penal em favor da polícia afeta o sistema global de elaboração da informação na audiência principal do processo criminal, que deveria ser solenemente regida pelos princípios dos direitos fundamentais. Se considerarmos o dever de zelo do tribunal, a independência do juízo em relação aos resultados probatórios, a identidade física do juiz com as provas, o processo sigiloso transfere para outros participantes a possibilidade de produção das provas, e, então, passa a ser governado externamente pelo executivo, por intermédio da polícia e do seu ministério do interior, os quais estão liberados para agir, de acordo com critérios operativos próprios, fato que pode ser destrutivo para o devido processo legal (Tradução minha).

Extremismus und der Hooligan-Szene Wiederholungstäter sind, keine weiteren Straftaten begehen werden (PIEROTH; SCHLINK; KNIESEL, 2012, p.79)²⁸.

Sob o novo ponto de vista político-criminal, a polícia torna-se responsável pela diminuição do medo do crime e pelo aumento do sentimento de segurança coletiva. A prevenção criminal passa a englobar não somente as medidas de redução das oportunidades para o crime, mas, também o reforço do sentimento de segurança coletiva (NEUBACHER, 2011, p. 121).

O caso do bairro “Bermuda-Dreieck” é paradigmático. Situado na parte antiga da cidade de Freiburg, Alemanha, as estatísticas policiais apontaram que o índice de ocorrências envolvendo crimes violentos alcançava 43% do total de lesões corporais registradas na cidade, dado evidentemente desproporcional em relação aos demais bairros.

O Supremo Tribunal Administrativo de Mannheim, no ano de 2010, decidiu que a municipalidade poderia baixar decreto proibindo o consumo de bebida alcoólica nos espaços públicos, como medida para impedir a perturbação da ordem pública e a prática de crimes violentos (GÖTZ, 2013, p. 36).

A proibição, evidentemente, alcançava a ação policial, para prender pessoas embriagadas ou que estivessem ingerindo bebida alcoólica em vias públicas, mesmo que isso não tivesse ligação imediata com qualquer prática criminosa violenta, mas como medida pré-delitativa típica de “impedimento do perigo”.

No contexto dos Estados Unidos, não obstante a falta de uma concreta avaliação sobre os pretensos efeitos preventivos, é usual a aplicação de medidas coercitivas para proibir ou afastar potenciais criminosos de locais públicos, como são os casos de vedação de saídas, aplicada a certos infratores juvenis e o toque de recolher (*curfew laws*) a partir de determinada hora (KILLIAS et al, 2011).

No caso específico de homicídios, o perfil do criminoso é obtido pelo domínio de uma tipologia classificatória (autor jovem contra vítima jovem; assassinato entre parceiros que coabitam o mesmo teto ou entre desconhecidos; tipo de arma usada etc.) e do conhecimento dos fatores de risco, para, sucessivamente, adotar-se medidas que reduzam esse

²⁸ Com a luta preventiva contra o crime, o perigo abstrato do cometimento de crimes é rechaçado. Onde o cometimento de um crime ainda não é uma ameaça concreta, porém em um ambiente social criminógeno, mais cedo ou mais tarde, com alta probabilidade, isso poderá ocorrer. Esse ambiente inseguro, com a presença bem informada da polícia, poderá se transformar em um local no qual nenhum delito ocorra, e isso é um aspecto da luta antecipada contra o delito: a prevenção, que é acompanhada e assegurada pela antecipação à persecução dos fatos criminosos; se a persecução é eficiente, a incerteza para o criminoso é permanente; desse modo, existe a perspectiva de que os criminosos, tanto mais quando são reincidentes sexuais, pertencentes a organizações criminosas ou extremistas políticos, ou, então, *hooligans*, não mais virão a cometer crimes (Tradução minha).

risco; um desses fatores de risco é a doença mental, que, associada ao crime, leva à conclusão inexorável da periculosidade social do seu autor.

Um bom exemplo, que ilustra a necessidade de construir uma tipologia dos homicídios, provém de um estudo de *rampage killings* levado a cabo por Fox Butterfield para o New York Times, que construiu um *database* sobre mais de 100 homicidas dessa categoria. A definição aceita de *rampage killers* é a de indivíduos que matam múltiplas pessoas em um curto tempo, usualmente horas. Metade era composta por doentes mentais que tinham recebido algum tipo de tratamento e a outra metade era composta por doentes mentais que não haviam recebido tratamento ou por não doentes mentais. Outra característica é o uso de armas com alto poder de fogo. Há leis federais nos Estados Unidos que proíbem a venda de armas de fogo a pessoas que tenham sido internadas em instituições psiquiátricas. A combinação de sérios problemas psiquiátricos com armas de alto poder de fogo caracteriza os *rampage killers*. Trata-se, portanto, de um tipo de homicídio explicável a partir de variáveis pessoais, de cunho psiquiátrico, e dos instrumentos usados (SOARES, 2008, p. 180).

No campo das representações sociais do criminoso, a psiquiatria se afirmou como um importante saber especializado. A união deste “saber técnico” com o “saber jurídico” permitiu ligar o sujeito louco ao perigo potencial. Foucault (2014a) afirma, categoricamente, que foi a proeza da entronização da psiquiatria nos campos do saber e do poder que permitiu, primeiro, a codificação da loucura como doença e, paralelamente, a sua associação ao perigo possível.

A partir do momento em que a psiquiatria começou a funcionar como saber e poder no interior do domínio geral da higiene pública, “da proteção do corpo social, sempre procurou encontrar o segredo dos crimes que podem habitar toda loucura, ou então o núcleo de loucura que deve habitar todos os indivíduos que podem ser perigosos para a sociedade” (FOUCAULT, 2014a, p. 102).

Em um contexto externo ao poder especializado da psiquiatria, a mudança de paradigma da representação dos criminosos e da intervenção policial também ganhou corpo no contexto brasileiro.

A violência urbana e o aumento do número de crimes praticados na direção de veículo automotor levaram a aplicação da chamada “Lei Seca” em Diadema-SP, município que apresentava altíssimas taxas de homicídios nos anos 1990, transformando-a, inclusive, no símbolo de violência no país.

Segundo estudo realizado, os indicativos mostraram que 60% desses homicídios ocorriam em bares ou em áreas próximas, durante a noite. No ano de 2002 o município estabeleceu o fechamento dos bares a partir das 23 horas. O não cumprimento da norma implicaria na perda da licença para funcionamento do bar (CANO, 2006).

Embora a redução das taxas de homicídio estivesse acompanhada por uma redução mais geral naquele estado, uma parte significativa foi propiciada pela implementação de “medidas corajosas” como a “Lei Seca” (SOARES, 2008, p. 161).

Medidas como essa têm um significado emblemático: além das funções reais (repressão e prevenção de crimes), a polícia vem agregando uma função simbólica dentro da sociedade, que não é pertinente ao controle do crime propriamente, mas aquela de estabilizar os sentimentos públicos de segurança e de redução do medo do crime.

Mesmo que seja possível afirmar que as funções simbólicas da polícia são tão importantes quanto as suas funções reais, essa novíssima função (redução de medos) é a que menos pode ser comprovada empiricamente e ao mesmo tempo, é a que demanda a mais ampla publicidade institucional.

É perceptível, entretanto, a diferença entre sentimento de segurança e segurança efetiva e que a publicidade em torno da ação policial ou a simples presença dos seus agentes pode aumentar o sentimento de segurança (*Sicherheitsgefühl*) sem que a situação fática (*Sicherheitslage*) seja melhorada (PIEROTH et al, 2012).

O avanço da polícia em direção a novas fronteiras reais e simbólicas de atuação é um problema de fundo político dentro do Estado. À medida que se amplia o poder policial, para o campo pré-delitivo (*subcriminal*), ele vai se tornando imperceptível e invisível, e, com isso, se reduz ou nulifica a possibilidade do controle social formalizado. “Isso repercute na esfera dos direitos individuais, pois a hiperextensão dos poderes policiais, afeta a esfera da liberdade, na proporção em que do alcance do poder policial se pode determinar a medida daquela” (GÖTZ, 2013, p. 12).

Concluo que a construção da imagem do bandido está sendo acompanhada da progressiva despersonalização do sujeito. Hoje, há classes de crimes perigosos e, depois, de grupos de risco. A obtenção das informações sobre os sujeitos perigosos é sigilosa e obedece a uma ordem padronizada e vertical de prioridades gerenciais.

Como a identificação das fontes de risco e do criminoso perigoso cabe à polícia, o judiciário se situa numa relação passiva de “consumo” da produção policial, o que parece ser confirmado na investigação de campo por mim realizada e que é detalhada nos itens subsequentes, que tratam do crime violento, dos crimes patrimoniais e do controle do movimento das drogas ilícitas. São essas as maiores demandas das varas criminais por mim investigadas, o que deve ser visto como um ponto de estreitamento institucional na política do controle do crime.

3 A emergência do crime violento

Neste e em dois itens sucessivos, procuro discorrer sobre três problemas fundamentais ao desenvolvimento da minha tese: os crimes violentos, as drogas ilícitas e os crimes contra o patrimônio como sendo as classes de crimes que provocam a maior demanda da justiça criminal e as causas dessa polarização. Procuro dar os contornos sociológicos fundamentais dessas tipologias criminais e as linhas de investigação que, nas ciências sociais, se ocupam desses problemas. Os crimes violentos se constituem na preocupação deste primeiro item.

O conceito de “crime violento” é muito problemático e não há um acordo teórico em ciências sociais, o que decorre de duas causas: primeiro, a violência (*Gewalt*) não é um conceito descritivo, mas de valor, que depende, portanto, de um processo de construção, que se situa no campo político (EISENBERG, 2005; NEUBACHER, 2011); segundo, a compreensão da violência é muito influenciada pela cultura e pela história (NEWBURN, 2013).

Embora haja certo ceticismo sobre a possibilidade de um conceito englobante da violência, que nem sempre pode objetivar-se, devido à sua polissemia (CRETTEZ, 2009), utilizarei o conceito oferecido pela Organização Mundial de Saúde (2002), que propôs a seguinte definição: “o uso intencional ou a ameaça da força física ou do poder contra si mesmo, contra outra pessoa, um grupo ou uma comunidade e que tenha uma alta probabilidade de provocar ferimentos, morte, dano psicológico ou uma privação”.

Os atos violentos devem ser intencionais e podem ter natureza física, sexual ou psicológica e, segundo quem os pratica ou quem os sofre, a violência pode ser dividida em três categorias: (i) contra si mesmo (autoflagelação, autodestruição, suicídio); (ii) interpessoal (contra outra pessoa ou um grupo: familiares ou estranhos); (iii) coletiva (cometidos por grandes grupos: políticos, organizações terroristas e o próprio estado), como, por exemplo, os atos violentos praticados com objetivos sociais – *hate crimes* – ou seja, delitos de ódio por motivos de raça, etnia, religião, opção sexual, religiosa etc. (WALTER, 2007).

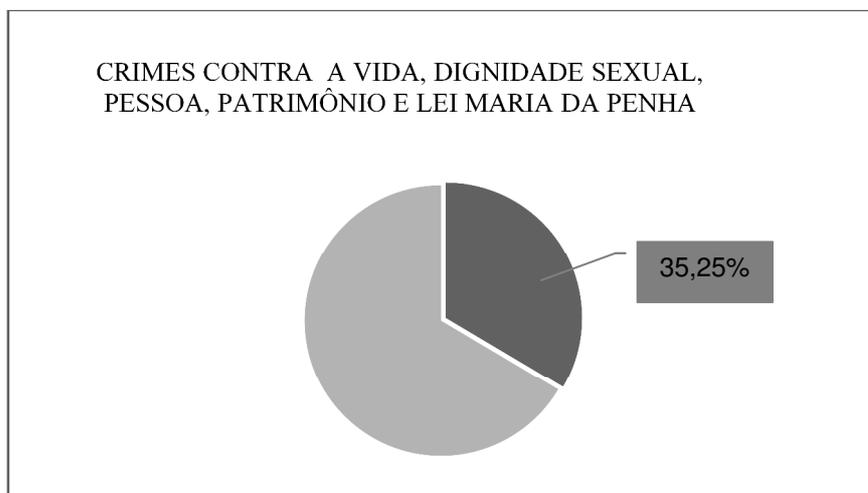
A violência que pretendo investigar é a criminosa, ou seja, aquela que infringe a lei penal e está situada no campo das agressões interindividuais. No contexto brasileiro, é essa a violência da vida cotidiana que inflaciona os registros policiais, entorpece o judiciário e replica nas políticas de controle do crime. Para os fins do trabalho, utilizarei três categorias legais para desenvolver o problema da violência: (i) homicídio intencional, (ii) lesões

corporais (agressões) e (iii) estupro. A violência utilizada para praticar crimes patrimoniais (roubo, notadamente) será objeto do *item 05*, a seguir.

No campo da *praxis*, o comportamento violento é um problema persistente e que inunda as varas criminais da justiça e os respectivos tribunais. O gráfico 04, abaixo, indica o percentual de processos criminais nas quatro varas criminais e Tribunal do Jùri de Juiz de Fora-MG, relativamente à classe dos crimes contra a vida, a dignidade sexual, pessoa, patrimônio (em especial o furto e o roubo) e medidas protetivas, no âmbito familiar, que, seguramente, se inserem no conceito de violência por mim utilizado.

Os dados obtidos na pesquisa por mim realizada são no sentido de que esses crimes ocupam 35,25% da movimentação processual em primeira instância, no espaço territorial a que corresponde a comarca de Juiz de Fora/MG. Ou seja, do total de entradas de processos, no período compreendido entre junho/2002 a outubro/2014, os crimes acima referidos e as medidas protetivas de urgência correspondem a mais de 1/3 da demanda do judiciário local. Daí a importância de qualquer estudo sociológico sobre o impacto dos crimes tidos em consideração na sociedade e a sua repercussão dentro das agências de controle do crime.

Gráfico 04: Total de processos por classe (Comarca de Juiz de Fora).



Fonte: SISCOM CHARACTER (TJMG).

O homicídio e as agressões se enquadram na categoria jurídica dos crimes contra a pessoa. O estupro se insere nos crimes contra a liberdade sexual.

Em todos eles, o elemento comum é o emprego da violência (física ou moral) contra outra pessoa, de forma que, para o objeto do meu estudo, insiro todas essas formas de comportamento na classe dos crimes violentos, não obstante a amplitude do conceito de violência e a diversidade de tipologias que possam estar abarcadas por ela, por exemplo, a ação letal da própria polícia, os grupos de extermínio, as chacinas e a violência que decorre

das tensões nas relações intersubjetivas, violência nas escolas, dos bailes *funk*, violência doméstica, gangues e quadrilhas de jovens, assassinatos de homossexuais etc (ADORNO, 2002), ou a violência no trânsito (*roadrage*).

A indagação *sine qua non* para o estudo da violência é: por que algumas sociedades são mais violentas do que outras?

Essa é uma pergunta bastante antiga em sociologia e remonta aos estudos de Quetelet e Guerry, no século XIX (MESSNER; ROSENFELD, 1997).

Em relação, especificamente, ao crime de homicídio, a tabela 01, abaixo, revela a evolução das taxas por 100 mil habitantes, em diversos países, entre 1930 e 2000.

Tabela 01: Mortes por homicídio por 100 mil habitantes (período: 1930/2000)

Pais	1930	1975	1991	1998-1999
Albania	*	*	4,1	21,0
Argentina	*	*	4,3	4,7
Austrália	*	*	2,0	1,6
Áustria	2,9	1,3	1,3	0,8
Bélgica	2,3	0,9	*	1,6
Brasil			*	23,0
Bulgária	10,2	2,1	4,0	2,6
Canadá	1,9	2,6	2,3	1,4
China	*	*	*	1,8
Colômbia	*	*	89,5	61,6
Dinamarca	0,5	0,6	1,4	1,1
El Salvador	*	*	*	55,6
Estônia	*	*	10,5	14,8
Rússia	*	*	15,3	21,6
Finlândia	10,1	3,0	3,1	2,2
França	0,9	1,0	1,1	0,7
Alemanha	1,9		1,1	0,9
Japão	0,7	1,2	0,6	0,6
Grécia	5,6	0,8	1,4	1,2
Inglaterra e Gales	0,5	*	0,6	0,6
Itália	2,6	1,4	2,8	1,1
Lituânia	*	*	9,1	7,5
México	51,8	*	17,5	15,9
Noruega	*	0,7	1,5	0,9
Holanda	0,5	0,8	1,2	1,3
Polônia	4,5	*	2,9	2,7
Romênia	5,0	2,5	4,5	3,3
Espanha	0,9	0,5	0,9	0,8
Estados Unidos	8,8	9,3	10,4	6,9
Suécia	0,9	1,1	1,4	1,2
Suíça	1,6	0,8	1,4	1,1
Hungria	4,2	2,1	4,0	*
Venezuela	*	*	*	16,0

Fonte: Organização Mundial da Saúde (2002). *Não informado.

Existe certa estabilidade temporal/quantitativa nas taxas de homicídio quando se compara a evolução dos números disponíveis, para os mesmos países, consoante a tabela 02,

abaixo. O confronto dos dados, constantes das tabelas 01 e 02, aponta no sentido da persistência das taxas ou, então, a paulatina evolução/regressão dos números.

Tabela 02: Mortes por homicídio por 100 mil habitantes

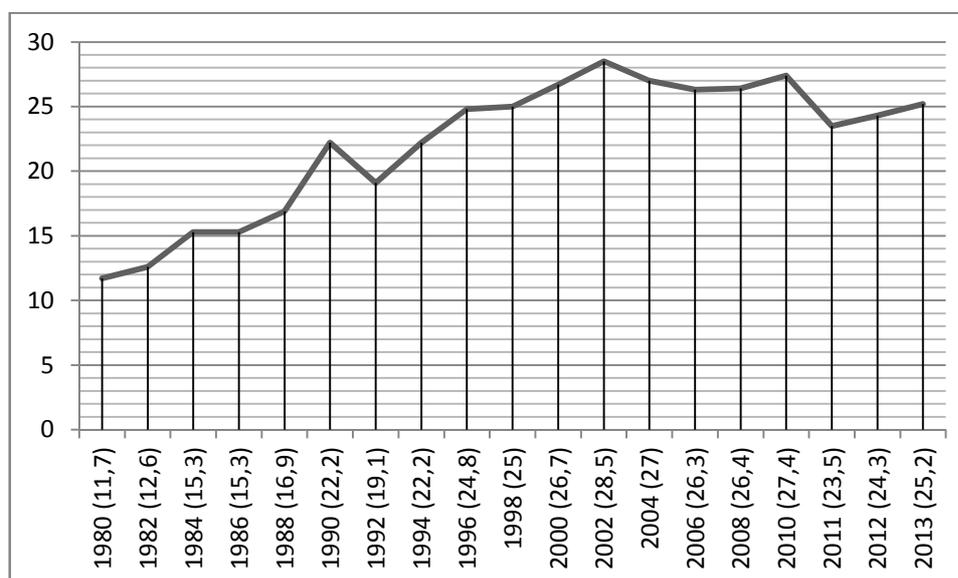
País	Último ano disponível	Taxa por 100 mil habitantes
Albania	*	*
Argentina	2010	4,4
Austrália	*	*
Áustria		0,5
Bélgica	2009	1,3
Brasil	2010	27,4
Bulgária	2011	1,3
Canadá	2009	1,7
China	*	*
Colômbia	2009	45
Dinamarca	2011	0,8
El Salvador	2009	62,4
Estônia	2011	4,8
Rússia	2010	13,3
Finlândia	2011	1,9
França	2009	0,8
Alemanha	2011	0,5
Japão	2011	0,3
Grécia	*	*
Inglaterra e Gales	2010	0,1
Itália	2010	0,8
Lituânia	2010	5,2
México	2010	22,1
Noruega	2011	2,4
Holanda	2011	0,9
Polônia	2011	1,1
Romênia	2011	2,0
Espanha	2011	0,7
Estados Unidos	2010	5,3
Suécia	2010	1,0
Suíça	2010	2,9
Hungria	2011	1,6
Venezuela	2007	36,4

*não informado

Fonte: Mapa da violência 2013: homicídios e juventude no Brasil.

Tomando-se como referência exclusiva o Brasil, a taxa de homicídio por 100 mil habitantes sofreu um crescimento quantitativo entre os anos 1980 e 2013. Os dados disponíveis informam que, em 1980, a taxa era de 11,7 por 100 mil, evoluindo para 25,2, em 2013, consoante o gráfico 05, a seguir.

Gráfico 05: Taxa de homicídios por 100 mil habitantes no Brasil (período: 1980/2013).



Fontes: SIMSVS\MS (mapa da violência 2013: homicídios e juventude no Brasil); Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2014.

Se a violência está presente em todas as sociedades (teoria da ubiquidade) (WALTER, 2007; LAUBENTHAL, 2008), por que alguns países são mais violentos do que os outros e, dentro deles, porque algumas regiões são muito violentas, e quais as explicações para as diferenças encontradas?

Na verdade, não se trata de uma questão nova para as ciências sociais, especialmente para a sociologia, tentar responder à indagação sobre a disseminação violência e quais os fatores contribuiriam para o seu declínio.

Durkheim (1950) afirmava, por exemplo, que os homicídios diminuam à medida que avançava a civilização. Os dados disponíveis para a França indicavam, quando das conclusões feitas por Durkheim, que o número de pessoas mortas havia diminuído progressivamente no curso do século XVIII. Então, se o número de homicídios aumentava, isso era devido ao estágio menos civilizado do país tido em consideração.

De fato, em países como a Itália, a Hungria e a Espanha verificavam-se, à época dos escritos de Durkheim, taxas de homicídio altas em comparação com a Alemanha, a Inglaterra, a França e a Bélgica. Segundo Durkheim, isso se explicava porque, em um país e em um período histórico, quanto mais civilizado e elevado fosse, posto que os indivíduos ocupassem na hierarquia dos fins morais, mais civilizado seria o próprio país.

O declínio dos homicídios era, para ele, devido à afirmação, não do Estado, mas do “individualismo moral”. Se, na sociedade tradicional, a violência homicida era assim difusa,

isso ocorria, antes de tudo, porque os grupos se impunham sobre os indivíduos e, com isso, ocorria um domínio da cultura da honra.

Era em defesa da honra dos referidos grupos, então, que se matava. Quando os sentimentos coletivos que o grupo havia por objeto se enfraqueceram e ganhava terreno o individualismo moral, então, o número de homicídios começava a diminuir.

Outro segmento procura retornar à teoria de Hobbes, que, no *Leviatã* (1651), afirmava que quando os homens vivem sem um poder comum que submeta a todos, existe uma guerra de todos contra todos.

A reinterpretção da teoria de Hobbes produz um campo teórico que procura explicar os comportamentos violentos dentro da teoria política do Estado, vale dizer, o estado democrático pode reduzir os comportamentos violentos, porque, com a lei, se oferece aos cidadãos os meios pacíficos para resolver os seus conflitos. A tabela 03, abaixo, também relativa à taxa de homicídios em quatro áreas da Europa, indica uma tendência plurissecular na diminuição das taxas de homicídio, entre os séculos XIII e XX.

Tabela 03: Evolução das taxas de homicídio
(Inglaterra – Holanda e Bélgica – Alemanha e Suíça – Itália)

	Inglaterra	Holanda e Bélgica	Alemanha e Suíça	Itália
Séc. XIII e XIV	23	47	37	(56)
Séc. XV	-	45	34	(73)
Séc. XVI	7,0	25	11	47
Séc. XVII	6,2	(6,0)	11	(32)
(primeira metade)				
Séc. XVII	4,3	9,2	(2,4)	-
(segunda metade)				
Séc. XVIII	2,3	7,1	(2,5)	(12)
(primeira metade)				
Séc. XVIII	1,4	4,1	5,5	09
(segunda metade)				
1800-1824	1,5	1,5	3,2	18
1825-1849	1,7	-	4,1	15
1850-1874	1,6	0,9	2,0	12
1875-1899	1,3	1,5	2,2	5,5
1900-1924	0,8	1,7	2,0	3,9
1925-1949	0,8	1,3	1,4	2,6
1950-1974	0,7	0,6	0,9	1,3
1975-1994	1,2	1,2	1,2	1,7

* **Nota:** os dados são médias aritméticas de todas as estimativas disponíveis por um determinado período e uma determinada região. Os números entre parêntesis são pouco confiáveis porque foram embasados sobre menos de cinco estimativas.

Fonte: Eisner, (2001).

Portanto, os números relativos a países europeus indicam que nos últimos sete séculos houve um processo extraordinário e ininterrupto de redução do número de homicídios, em algumas regiões, embora em ritmos diversos.

Os dados quantitativos disponíveis, então, permitiram a Elias (1993) desenvolver uma teoria sobre o processo civilizador, segundo a qual a tendência secular da diminuição da

violência criminal se deve a uma dupla transformação: na estrutura dos afetos e na estrutura da sociedade. Segundo Elias, a estrutura emocional do homem mudou durante os séculos. Se na idade média as pulsões agressivas eram livres, nas nações civilizadas os cidadãos aprenderam a controlar suas emoções. Na vida medieval, a pilhagem, a guerra, a caça de homens, a rapinagem e o saque eram práticas comuns que, devido à estrutura da sociedade, ficaram à vista de todos. E assim, para os fortes e os poderosos, formavam parte dos prazeres da vida (ELIAS, 2011).

Naquela época, as emoções eram expressas de uma maneira que, hoje, são observadas apenas em crianças, sendo portanto, a estrutura emocional dos comportamentos “infantil”. Os estratos sociais elevados, no entanto, com o correr dos tempos, passaram a controlar a sua própria agressividade; posteriormente, houve uma afetação das classes intermediárias e baixas, que aprenderam a dominar a si mesmos e, com isso, controlar as explosões emocionais e a agressividade.

Nesse caso, ocorre uma das características mais notáveis do processo civilizador: “os membros da classe em ascensão desenvolvem em si mesmos um “superego” modelado na classe superior, colonizadora” (ELIAS, 1993, p. 257).

O aumento do autocontrole, com a correspondente transformação das economias psíquicas dos indivíduos, seria a primeira explicação para a diminuição da violência. A outra transformação histórica se deu no campo do controle social.

Explosões de crueldade não excluía ninguém da vida social. Seus autores não eram banidos. O prazer de matar e torturar era socialmente permitido. Até certo ponto, a própria estrutura social impelia seus membros nessa direção, fazendo com que parecesse necessário e praticamente vantajoso comportar-se dessa maneira. O que, por exemplo, devia ser feito com prisioneiros? Era pouco o dinheiro nessa sociedade. Se os prisioneiros podiam pagar e, além disso, eram membros da mesma classe do vitorioso, exercia-se certo grau de contenção. Mas, os outros? Conservá-los vivos significava alimentá-los. Devolvê-los significava aumentar a riqueza e o poder de luta do inimigo. Isto porque os súditos (isto é, os que trabalhavam, serviam e lutavam) faziam parte da riqueza da classe governante daquele tempo. De modo que os prisioneiros eram mortos ou devolvidos tão mutilados que não prestavam mais para serviço de guerra ou trabalho. O mesmo se aplicava à destruição de campos plantados, entupimento de poços e abate de árvores. Em uma sociedade predominantemente agrária, na qual as posses fixas representavam a maior parte da propriedade, isto também servia para enfraquecer o inimigo. A emotividade mais forte do comportamento era até certo ponto socialmente necessária (ELIAS, 2011, p. 185).

Nas sociedades medievais, contraditoriamente, apesar do grande “medo do inferno” e da crença na onipotência punitiva ou premiadora de Deus, a religião nunca teve em si um efeito “civilizador” ou de controle de emoções (ELIAS, 2011).

Uma vez que o monopólio da força física passou às autoridades centrais, prossegue Elias, “nem todos os homens fortes podiam se dar ao prazer do ataque físico” (ELIAS, 2011, p. 191). Nesse instante, isso passava a ser reservado àqueles poucos legitimados pela autoridade central (como, por exemplo, a polícia contra os criminosos) ou em tempos excepcionais de guerra ou revolução, na luta socialmente legitimada contra inimigos internos ou externos.

Portanto, o autocontrole é reconduzido, na teoria de Elias, ao processo de formação do Estado. Decisivos foram a afirmação do absolutismo monárquico e a transformação da nobreza guerreira em uma nobreza domesticada e capaz de moderar a própria afetividade, ou seja, a nobreza cortesã (ELIAS, 1993).

O domínio da violência medieval, prossegue, era devido à pluralidade de pequenos poderes soberanos em concorrência e em luta entre si (ELIAS, 1993). A situação começou a mudar quando um poder territorial mais forte triunfou sobre aqueles poderes mais débeis e se instaurou o monopólio da violência legal por parte do estado e o poder de administração. A violência foi reservada a corpos especializados (polícia e exército) e, com isso, foi excluída da vida dos indivíduos, que aprenderam, pouco a pouco, a se autocontrolar.

Portanto, a partir da consolidação de um monopólio permanente da autoridade central e de um aparelho especializado para administração, surgem os “Estados” (ELIAS, 1993, p. 98). O poder, então, que antes se exercia de maneira ritual, cerimonial, descontínua, como no feudalismo e na monarquia absoluta, encontrou meios para se tornar contínuo e, com isso, passou a ser exercido através dos mecanismos permanentes de vigilância e controle.

Dessa forma, segundo a teorização, a diminuição gradual do emprego da violência teria sido o reflexo dos câmbios psicológicos que sofrem os seres humanos ao largo do processo de civilização e, por igual, do surgimento de um poder central na sociedade, que monopoliza o uso da violência e impõe seu regime sobre seus súditos. A força da lei e a prudência social proibiram, cada vez mais, as demonstrações abertas de agressão ou de emoção espontânea de qualquer natureza.

Bajo la presión de crecientes demandas culturales (y, por supuesto, de la amenaza de la fuerza gubernamental o de la autoridad paterna), el placer instintivo que se deriva del franco disfrute de la violencia de los dolores, las funciones corporales, la sexualidad polimorfa, etc., se reprime en gran medida en el inconsciente del individuo. Este acto de represión establece “un muro invisible de afectos” dentro de la psique del individuo, el cual se escinde así entre la interacción conflictiva de impulsos instintivos y los controles introyectados. En la medida en que esta represión funciona, las emociones y la conducta del individuo se vuelven más ordenadas, menos espontaneas y menos dadas a la oscilación desinhibida entre los extremos. Los individuos, por lo tanto, se domestican y se equipan psicológicamente para mantener las convenciones sociales y, con el tiempo, dichas convenciones suelen volverse más demandantes, exigiendo mayores niveles de represión y

tolerancia y umbrales cada vez más altos de delicadeza e sensibilidad (GARLAND, 2006, p. 257).

No que se refere pelo menos ao processo de transformação do poder, a teoria de Elias encontra em Foucault (2014a) alguma correspondência, pois, para este, foi no século XVIII que houve a solidificação do princípio segundo o qual o poder tornou-se contínuo, isto é, “perdeu o caráter lacunar que tinha no regime feudal e ainda sob o regime da monarquia absoluta, tornando-se inevitável, pesando, em princípio, sobre todo o mundo” (FOUCAULT, 2014a, p. 74).

A sedutora teoria de Elias, no entanto, não é capaz de explicar a plurissecular diminuição da violência, que ocorria antes mesmo da formação dos Estados modernos. A teoria do processo civilizador e do papel do Estado na redução da estatística da violência, não possui base empírica, ou seja, não é inferida de dados, sendo apenas objeto de argumentos.

Se ela pode ajudar a explicar a diminuição das taxas de homicídio no período da expansão do Estado (BARBAGLI et al, 2003), não está em condições de explicar o declínio da violência anterior (SOARES, 2008).

O conceito de civilidade, segundo penso, é bastante relativo. A morte de alguém por uma faca ou navalha, nos tempos antigos, e a substituição do objeto pelas modernas armas de fogo, significaria um avanço no processo civilizador dos criminosos?

Assim, utilizando-me de uma expressiva observação de campo feita por Lima, “os criminosos de antigamente eram menos civilizados, porque usavam navalhas para cometer seus crimes e para lutar entre si”(LIMA, 1989, p. 74). Segundo cada ponto de vista particular, a navalha poderia ser considerada um instrumento “bárbaro” porque, não somente mata, como, também, produz horríveis marcas e cicatrizes desfigurantes pelo corpo.

Porém, o revólver é mais “civilizado” do que a navalha para matar alguém? A substituição de um instrumento ofensivo pelo outro, no curso dos tempos, significa a passagem dos estágios primitivos para a civilidade? Obviamente não. Por isso, a inexistência de qualquer patamar mínimo para aferição da suposta “civilidade” é outro *déficit* que a teoria em consideração não pode superar.

Finalmente, a alocação do fenômeno sob dois eixos fixos (aumento do autocontrole/expansão do monopólio legítimo da violência) para esclarecer toda a constelação dos crimes violentos, especialmente os homicídios e as lesões corporais, não sobrevive à crítica de que a violência e a sua redução são fenômenos muito heterogêneos e que não podem ser simplesmente reconduzidos a um daqueles eixos.

Assim, por exemplo, a cifra de redução das mortes infantis pode ser explicada pela melhoria dos métodos de controle do nascimento e não com recurso ao processo civilizador; a redução do número de mortes por armas brancas pode ser creditada à melhoria dos serviços de socorro e ao conseqüente aumento das chances de sobrevivência das vítimas (KILLIAS et al, 2011).

Seguindo uma opinião pública muito difusa, alguns segmentos acadêmicos procuram explicar a violência com a ideia de que ela é conatural ao processo de industrialização e urbanização. As taxas de homicídio seriam muito mais altas nas sociedades desenvolvidas do que nas sociedades pré-industriais. “A modernidade comporta um declínio do respeito pelas convenções, uma redução do controle social” (ZEHR, 1976, p. 11), o que provoca o surgimento da violência.

No entanto, a interpretação sobre as conseqüências da industrialização e da urbanização não podem ser generalizadas para explicar o incremento da violência. Tais variáveis são contextuais a determinadas sociedades. De fato, ao se analisar a Tabela 01 acima, verifica-se que tanto a Alemanha como o Japão, países altamente industrializados, possuem uma taxa de homicídio baixa (inferior a 1/100 mil habitantes), e que a variação também foi muito pequena nos períodos de grande industrialização.

A industrialização e a urbanização, portanto, serviriam mais para desqualificar a teoria do que para confirmá-la, salvo nos Estados Unidos, onde foi pensada, devido às condições culturais e estruturais daquela sociedade, e ao fato de que as taxas lá encontradas são altas para os padrões de um país muito industrializado.

A modernização e o desenvolvimento econômico devem conduzir, em verdade, à redução da violência. Os indicadores do desenvolvimento econômico, cruzados com outras variáveis estruturais (idade, gênero, raça etc.), conduzem ao questionamento sobre o campo de incidência da violência e da sua ligação com a desigualdade.

Em relação à urbanização, os estudos mais sofisticados mostraram que a sua contribuição foi negativa, ou seja, maior urbanização, menor taxa de homicídio (SOARES, 2008).

A *rational choice theory* (CLARKE; CORNISH, 1985) é outro representativo endereço criminológico sobre as causas da violência e da criminalidade como um todo. Na sua raiz estão as ideias político-criminológicas de Beccaria e Bentham.

Segundo Beccaria (*Dei delitti e delle pene*, 1764), o castigo criminal é útil porque o homem que delinuiu possui razão, é capaz de comparar o benefício do delito com o custo da pena. O custo-benefício é o fator determinante da conduta humana. Beccaria enxerga no

criminoso uma pessoa racional e hedonista. Além do livre arbítrio, não há outra causa individual para o crime.

Die Grundannahme der Aufklärung, dass alle Menschen gleich und frei seien, formt das Menschenbild eines rational und autonom handelnden Individuums. Für das Kriminalitätsverständnis folgt daraus, dass prinzipiell jeder Mensch fähig ist, eine unter Strafe stehende Handlung zu begehen und es keine individuellen Ursachen des Straffälligwerdens jenseits der freien Entscheidung des Täters gibt. Damit werden mögliche täterorientierte Erklärungen des Straffälligwerdens, welche das strafbare Verhalten von Umständen jenseits des freien Willens als abhängig erscheinen lassen, verworfen (KUNZ, 2011, p. 39)²⁹.

Benthan (*An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, 1789), máximo representante do utilitarismo britânico e do eficientismo penal (KUNZ, 2011), afirmava que o comportamento criminoso é individual e voluntarista; o delinquente é aquele que governa livremente o seu comportamento, avaliando o prazer e a dor do seu comportamento; portanto, é um homem racional, que elege seus atos de forma livre. O criminoso é um ser hedonista, racional e livre.

Similarmente ao que propunham Beccaria e Benthan, a *Rational Choice Theory* (CLARKE; CORNISH, 1985) assume que o delito é uma opção racional do criminoso, baseada na maximização de lucros e na minimização dos custos.

A escolha racional é o fundamento utilizado para explicar as relações econômicas na vida social, principalmente a partir dos princípios econômicos, segundo os quais as necessidades subjetivas das pessoas seguem preferências estáveis, porém os recursos disponíveis podem ser insuficientes para liberação daquelas necessidades, o que faz surgir, em consequência, a necessidade de uma decisão, entre duas alternativas, para a utilização desses recursos. Essa escolha é finalisticamente racional, na medida em que realizada, de acordo com os meios dados, para a obtenção da máxima finalidade ou, então, segundo os objetivos dados, o empenho do menor esforço (BECKER, 1976).

A teoria da escolha racional, aplicada à criminologia, sustenta que, para entender a decisão de uma pessoa pelo cometimento de um crime, é necessário considerá-la em modo não diverso de outras escolhas, como prosseguir os estudos, trabalhar ou comprar uma residência. Em todos esses casos, os indivíduos escolhem as alternativas de ações que se

²⁹ A admissão fundamental do Iluminismo de que todas as pessoas são livres forma a imagem do indivíduo que age de forma autônoma e racional. Disso decorre, em caráter principal, para a compreensão criminológica, que toda pessoa que é capaz de praticar uma conduta criminoso é capaz de se sujeitar à pena, já que não há outra causalidade para a criminalidade além do livre arbítrio do próprio agente. Com isso, foram desenvolvidas as explicações do porvir criminoso, as quais procuram reprovar o comportamento por ser ele dependente, exclusivamente, do livre arbítrio do indivíduo (tradução minha).

apresentam como aquelas de maiores benefícios, “em sentido subjetivo e não objetivo” (BARBAGLI et al 2003, p. 40).

Os crimes são atos intencionais e deliberados que as pessoas praticam para obter vantagens, não somente o dinheiro e bens econômicos, mas, também, divertimento, prazer sexual, prestígio, poder sobre outras pessoas. Por exemplo, nos países ocidentais a subtração de automóveis não é apenas para a obtenção de dinheiro, mas por outros motivos, como a mera diversão ou o uso ocasional do veículo. Contrário ao que frequentemente se diz, a teoria da escolha racional sustenta o fato de não existirem atos criminais gratuitos e insensatos (BARBAGLI et al, 2003).

A teoria em análise pretende superar o entendimento vigente em boa parte do século XX que afirmava que os problemas criminais tinham uma causa social e, portanto, uma solução também social. Em virtude desse pensamento, os problemas seriam contextualizados dentro das raízes sociais e receberiam um “tratamento” adequado com instrumentos tais como o aconselhamento, a provisão e reforma sociais.

A escolha racional vê a criminalidade de forma diferente, enfatizando que a conduta de todos os criminosos é econômica. “Esta linha de raciocínio informou a maneira pela qual os operadores do sistema penal tomam suas decisões, alocam recursos e usam seus poderes” (GARLAND, 2008, p. 395).

Essa racionalidade, entretanto, também alterou a forma por meio da qual o sistema pensa o crime e a ação dos criminosos, incentivando uma concepção de dano social mais baseada no custo e uma compreensão do criminoso que enfatiza a escolha e o cálculo racional.

A institucionalização deste estilo de pensamento nas agências do sistema penal aumentou a ressonância e o apelo de alguns conceitos criminológicos em detrimento de outros. Por exemplo, este enfoque economicista tem claras afinidades com as análises criminológicas que concebem o crime como um fator extrínseco das transações sociais normais ou como o resultado de escolhas oportunistas, racionais. O mesmo talvez possa ser dito da imagem do *homo prudens* projetado pela literatura oficial sobre prevenção do crime (GARLAND, 2008, p. 397).

“O endereço teórico representado pela escolha racional replica no sistema de justiça penal no esforço pela elevação da eficiência (*Effizienzsteigerung*) e da otimização da utilidade (*Nutzenoptimierung*) de todas as medidas penais, especialmente as sanções, de acordo com as finalidades racionais” (KUNZ, 2011, p. 139). Ela está acoplada à filosofia utilitarista e estimulada, modernamente, pela cultura da escolha e do consumo existentes no setor privado (GARLAND, 2008). O criminoso é uma pessoa socialmente competente, e, por isso, o crime é considerado um maior proveito obtido, mas que poderia advir de um comportamento legal

alternativo; portanto, a compensação da culpa (*Schuldausgleich*) ou a ressocialização (*Re-Sozialisierung*) do condenado estão fora de consideração.

Die Legitimation der Strafe wird (primär) nicht in Schuldausgleich oder Re-Sozialisierung des Verurteilten, sondern in negativer Generalprävention gesucht. Dies entspricht der Auffassung, Straftäter seien in gleicher oder doch weitgehend ähnlicher Weise sozial kompetent wie Nichtstraftäter, und Straftaten würden in der Regel dann begangen wenn dadurch mehr *Nutzen* zu erwarten sei als durch (andere) legale Betätigung, wobei die Androhung von Strafen der Gefahr einer (Zusätzlichen) Belastung mit *Kosten* gleichkomme und somit zur Vermeidung der Gesetzesverletzungen führen könnte (EISENBERG, 2005, p. 68)³⁰.

A pretensão inicial da teoria da escolha racional é que ela seja aplicada, não somente nas relações econômicas, mas a todos os comportamentos, abrangendo ações emocionais, educação, amor e família, inclusive comportamentos altruísticos e também criminosos.

Indeed I have come to the position that the economic approach is a comprehensive one that is applicable to all human behavior, be it behavior involving money prices or imputed shadow prices, repeated or infrequent decisions, large or minor decisions, emotional or mechanical ends, rich or poor persons, men or woman, adults or children, brilliant or stupid persons, patients or therapists, businessman or politicians, teachers or students. The applications of economic approach so conceived are as extensive as the scope of economics in the definition given earlier that emphasizes scarce means and competing ends. It is an appropriate approach to go with such a broad and unqualified definition, and with the statement by Shaw that begins this essay (...) I applied the economic approach to fertility, education, the uses of time, crime, marriage, social interactions, and other “sociological”, “legal” and “political” problems. Only after long reflections on this work and the rapidly growing body of related work by others did I conclude that the economic approach was applicable to all human behavior (BECKER, 1976, p. 08).

Tomando essas premissas afirmam, igualmente, Clarke e Cornish (1986) que em todo comportamento criminal se encontra um cálculo racional, que se constitui no modelo explicativo de validade universal, ou seja, “todo comportamento humano, a favor ou contra o crime, é guiado pela maximização dos benefícios (*Theorie der Nutzenmaximierung*)” (SCHWIND, 2011, p. 122).

A teoria da escolha racional se encontra para além do campo da ação individual, sendo aplicada no campo do sistema social. De um lado, as normas jurídicas e sua aplicação, através do sistema de justiça, são entendidas como normas que regulam uma decisão entre alternativas factíveis; de outro lado, referidas normas procuram direcionar e encerrar as

³⁰ A legitimação da pena não está (primariamente) na compensação da culpa ou na ressocialização do sentenciado, mas buscada na prevenção geral. Isso corresponde à concepção de que os criminosos, assim como os não-criminosos, de modo semelhante, são socialmente competentes e que o crime viria a ser cometido quando, por uma ponderação da maior expectativa de lucro do que por um comportamento legal, a ameaça da pena é apenas um custo adicional, cujo agravo iguala-se ao custo do crime e, por conseguinte, poderia tornar evitável a violação legal (tradução minha).

alternativas individuais no interesse da sociedade como um todo. O direito penal, desse modo, se ocupa das condutas criminais que devem ser submetidas ao controle do castigo.

Segundo o ponto de vista econômico, a regulação do mercado reduz a produção pelo que é de se esperar que a previsão de punição das condutas criminosas tenha o efeito de dissuadir os eventos criminosos (KUNZ, 2011).

Na consistência e na universalidade do ponto de vista econômico, situa-se a sua força e também a sua fraqueza. A teoria do comportamento econômico se utiliza de uma declaração formal de alto nível de abstração, que procura explicar a realidade segundo a suposição do modelo. Talvez seja mais uma daquelas “teorias verbais” (SOARES, 2008, p. 18), sem base empírica e confrontação de dados.

O esclarecimento de todos os comportamentos sob a forma, simplesmente, de princípios econômicos, assenta-se na premissa de que as pessoas sempre se comportam de maneira econômica, mesmo que essas condutas possuam estampa emocional (*Affektverbrechen*), altruística, ou, ainda, insensata (SCHWIND, 2011). Essa premissa não é falsificável (KUNZ, 2011).

Portanto, se apresenta correta a crítica formulada por Kaiser & Schöch (2010), no sentido de que o campo de aplicação da teoria da escolha racional é restrito aos crimes econômicos, à criminalidade ambiental e às organizações criminosas.

Dentro mesmo das várias teorias econômicas, há divergência sobre a incidência de outros fatores não econômicos (sociais, psíquicos ou biológicos), que estimulem o comportamento criminoso, de forma que, em complemento ao princípio econômico, há espaço para o reconhecimento de condições marginais (*Randbedingungen*) na explicação da conduta criminosa (KUNZ, 2011), vale dizer, o acesso (*Zugang*) à teoria da escolha racional deixa intacta a necessidade de se recorrer a novos esclarecimentos sobre o comportamento criminoso (EISENBERG, 2005).

Existe uma patente tautologia no corpo da teoria econômica, porque, se as escolhas feitas pelo agente são aquelas que decorrem imediatamente de suas preferências subjetivas, por serem as mais proveitosas, chega-se à conclusão de que o criminoso é toda pessoa que assim se decidiu (KAISER; SCHÖCH, 2010, p. 13).

Nur im Nachhinein lässt sich aus der Verübung krimineller Handlungen rückschließen, dass diese dem Akteur nach seiner subjektiven Nutzenrechnung zur Tatzeit lohnend erschienen. Auch dieser Rückschluss aus einer kriminellen

Betätigung auf eine entsprechende Handlungs präferenz des Akteurs ist tautologisch (KUNZ, 2011, p. 144)³¹.

O endereço econômico, estampado na teoria da escolha racional, expõe-se à suspeita de se concretizar em uma ideologia que abandona outras condições pessoais e as variações sociais na explicação da criminalidade, ao postular a responsabilização individual, fundada, inutilmente, na racionalidade dos atores dos comportamentos criminais. Com isso, sob o ponto de vista político-criminal, é uma teoria sem direção e, por consequência, instrumentalizável para qualquer prática (KUNZ, 2011).

A tradição marxista, não obstante tenha inumeráveis seguidores latino-americanos, está completamente superada, conforme penso, diante dos avanços que, em ciências sociais, focalizaram a violência a partir de um contexto estrutural e não como decorrência de uma luta de classes. Ao enfatizar a perspectiva de classes, sob a ótica da opressão dos trabalhadores e da luta pelo poder para acabar com as classes sociais, como possíveis respostas às causas da violência, a tradição marxista enfrenta o obstáculo dos dados. Os pobres não matam predominantemente os ricos, matam os pobres.

As vítimas de homicídio, por exemplo, são homens, jovens e pobres (SOARES, 2008; GÖPPINGER, 2008). Os homens, aliás, matam consideravelmente mais do que as mulheres (WALTER, 2007).

A tradição marxista, portanto, está muito distante dos problemas que se pretendem explicar atualmente, estando soterrada pelos dados e pela pesquisa empírica. Por isso, seu rendimento explicativo-preditivo da violência é nulo, sendo uma corrente teórica que, para esse campo de análise, possui mais relevância histórica.

Sob uma perspectiva psicológica, duas teorias podem ser mencionadas: a teoria da frustração e a da transmissão da violência.

Partindo-se do conceito de anomia e reposicionando-a na dimensão do indivíduo, Robert Agnew (1996), afirma que a criminalidade é o resultado de uma situação de tensão social, experimentada pela pessoa na medida em que ela vivencia uma situação de desequilíbrio entre as suas aspirações e as suas expectativas.

Em consequência dessa tensão (*strain*), surge um estado de frustração que explica a predisposição para a delinquência (AGNEW, 1996) pois o recurso ao crime é uma via

³¹ Apenas retrospectivamente é que pode se chegar à conclusão de que o agente perpetrado o comportamento criminoso segundo seu cálculo subjetivo de proveito ao tempo do fato. Outrossim essa conclusão de que uma atividade criminal corresponde a uma preferência do agente é tautológica (tradução minha).

alternativa para o indivíduo conseguir acomodar suas aspirações e, com isso, resolver o estado de frustração.

A fonte da frustração não está no desequilíbrio entre aspirações (desejos) e expectativas, senão no que se produz entre expectativas (o que razoavelmente esperamos receber em comparação ao que obtêm as pessoas em situação semelhante) e os logros (o que realmente obtemos), ou, em outras palavras, entre o que consideramos justo receber em função de nosso esforço e o que realmente obtemos. São situações desta classe as que levam a pessoa a experimentar frustração por não alcançar os fins desejados.

Outcomes encompass a broad range of positive and negative consequences, while inputs encompass the individual's positive and negative contributions to the exchange. Individuals in a relationship will compare the ratio of their outcomes and inputs to the ratio(s) of specific others in the relationship. If the ratios are equal to one another, they feel that the outcomes are fair or just. This is true, according to equity theorists, even if the outcomes are low. If outcome/input ratios are not equal, actors will feel that the outcomes are unjust and they will experience distress as a result (AGNEW, 1996, p. 152).

Existem, igualmente, estímulos sociais que envolvem valores positivos (sucesso financeiro, *status* social, reconhecimento pelo grupo, obtenção de boas notas etc.), mas há frustrações que subtraem do indivíduo os estímulos, como nas situações negativas de vida (perda de pessoas queridas, separação dos genitores, perda de emprego, vitimização, experiências familiares frustrantes, violência sexual etc.). Portanto, há outras fontes de frustração para além da relação expectativas-logros. Este é o caso dos estímulos negativos que conduzem a situações dolorosas (*painful situations*) (AGNEW, 1996).

A delinquência (ou desvio) pode ser a solução da frustração por diversas razões: porque possibilita melhorar nossos resultados (roubo); permite reduzir o resultado dos demais, situação em que o juízo comparativo resulta menos desfavorável (vandalismo), introduz novos estímulos que substituam as perdas (uso de drogas), permite a exposição a estímulos nocivos (abandono do lar ou da escola) ou é simplesmente o resultado da busca de uma revanche frente à privação de um estímulo positivo ou à existência de um estímulo negativo (AGNEW, 1996).

A teoria da frustração, de acordo com o que penso, pode ser válida para explicar a criminalidade violenta ou os crimes em que se faz presente o motivo econômico ou a obtenção de *status*, mas deve ser contextualizada para as sociedades que tomam como padrão o sucesso financeiro, como os Estados Unidos.

Contra ela, objetiva-se que, se o comportamento delitivo (ou simplesmente desviado) é uma forma de resolver a frustração, isso não implica que todas as pessoas a experimentarem aquele estado o resolvam com o recurso à delinquência.

Existem meios lícitos de manobrar a frustração (reduzir as aspirações, exagerar os resultados obtidos, minimizar a importância dos fins, aprender a tolerar a frustração). De outro lado, as situações frustrantes não produzem o mesmo efeito em todos os indivíduos e, dessa forma, a teorização acaba por subestimar a variável individual (GÖPPINGER, 2008).

Embora a teoria seja capaz de explicar as constantes alterações de comportamento do indivíduo durante o curso da vida e a constante transformação de papéis, ou seja, a dinâmica de evolução do comportamento, a teoria geral da frustração não é capaz de esclarecer as razões pelas quais o indivíduo elege a alternativa de enfrentamento em lugar da adequação às normas sociais (GÖPPINGER, 2008).

Outra teoria referida, situada no campo psicológico, é a teoria da transmissão (CAPUTO et al,1999), segundo a qual a violência é um processo que replica tardiamente em pessoas que, antes, foram identificadas como vítimas da violência.

Referido construto vê na violência um circuito: a experiência da violência retransmite a lembrança dolorosa da sua existência; os maus tratos, agressões, espancamentos ou violações sexuais impostas à criança, ou testemunhadas por ela, sobrevivem na memória da vítima que passa a reproduzir, na idade adulta, os próprios sofrimentos corporais ou aquilo que, quando criança, presenciou.

Esse endereço, no entanto, é questionado como preditivo da violência, por deixar em aberto sob quais condições e em que exata medida as violências anteriores, de fato, geram violências secundárias.

A complicação adicional ocorre no campo da punição: se a violência ocorre no curso de um circuito, a punição do agente é inútil, pois é uma retribuição que não produz qualquer alteração do próprio comportamento, mas apenas reforça o circuito.

Die Frage unter welchen näheren Voraussetzungen und in welchem Maße früheres Opfererleben für die Betroffenen als Prädiktor späterer eigener Gewalt anzusehen ist, erscheint als gleichermaßen aktuell wie gefährlich. Sie birgt das Risiko der Opfer, durch falsche Verdächtigung ein weiteres Mal – sekundär – viktimisiert zu werden. Die Bedeutung dessen erhellt bereits durch einen Blick auf Kriegs- und Bürgerkriegsgebiet und die Zahl der Flüchtlinge aus den betroffenen Staaten. Nötig wird ein Angebot an Hilfen bis hin zu traumatologischen Behandlungsmöglichkeiten, die die Leidtragenden bei der Bewältigung des Erfahrenen unterstützen. Soweit Gewaltdelikte im Kontext eines Gewaltkreislaufs auftreten, können außerdem rein vergeltende Strafmaßnahmen

nicht befriedigen. Die pure staatliche Gegengewalt scharfft keine Wende, sondern setzt den Kreislauf eher fort (WALTER, 2007, p. 577)³².

Após o exame bastante sucinto dessas principais teorizações sobre a violência, sem qualquer pretensão de esgotá-las, entendo ter preparado o terreno para as colocações que se seguem, a fim de avançar na formulação das hipóteses sobre as condições que favorecem ou reduzem os crimes violentos, em relação a cujos autores, aliás, parece haver uma coincidência globalizante de dados: o gênero e a idade.

Os números disponíveis na Alemanha, por exemplo, indicam que os autores de crimes violentos são na proporção de 90% pertencentes ao gênero masculino; seis entre dez criminosos possuem idade não superior a 21 anos e, especificamente em relação aos homicídios, 90% dos criminosos são provenientes das classes sociais baixas (GÖPPINGER, 2008).

A correlação entre a idade e o gênero é uma variável estável para explicar os crimes violentos, não importa em que tipo de sociedade. Há um consenso na literatura especializada de que eles são fenômenos dos jovens, tanto os autores quanto as vítimas (ADORNO, 2002; SOARES, 2008; WEISELFISZ, 2013; GÖPPINGER, 2008). A vitimização feminina representa, no Brasil, aproximadamente, 8% dos casos (WEISELFISZ, 2013).

A partir de 1996 o Sistema de Informações de Mortalidade do Ministério da Saúde passou a identificar a cobertura dos dados da raça no Brasil. Porém, somente a partir de 2002 é que esses dados alcançaram um patamar considerado razoável, quando acima de 90% dos registros de homicídio passaram a identificar a raça/cor da vítima.

Os dados indicaram queda do número de homicídios na população branca e aumento no número de vítimas na população negra, havendo uma associação crescente entre o número de homicídios e a cor da pele das vítimas, pela concentração progressiva da violência sobre a população negra e, de forma especial, sobre os jovens negros. “E o que alarma mais é a tendência progressiva dessa mortalidade seletiva” (WEISELFISZ, 2013, p. 87-89).

³² A interrogação sob quais pressupostos e em que medida a prévia vivência da vitimização é um preditor para a prática de uma futura violência própria não é uma questão somente atual, mas, ao mesmo tempo, perigosa. Ela implica o risco de as vítimas, por meio de falsas suspeitas, sofrerem nova (secundária) vitimização. A importância disso é iluminada por uma mirada sobre a guerra, a guerra civil e o número de fugitivos dos Estados correspondentes. É necessário o oferecimento de socorro até a possibilidade de cura dos traumas sofridos pela realização da experiência suportada. Enquanto os crimes violentos apresentam-se em um círculo de violências, não são, ademais, suficientes as medidas penais retributivas. A violência pura do Estado não produz qualquer mudança, senão dá continuidade ao ciclo (tradução minha).

Outras variáveis importantes nos padrões da violência, principalmente homicida, são a disseminação e a interiorização. A disseminação se caracteriza pelo deslocamento dos eixos da violência para estados ou áreas tradicionalmente tranquilas ao longo de todo país, que originaram um segundo deslocamento: dos municípios de grande porte para os municípios de médio e pequeno porte, periféricos até então nos mapas da violência. “A disseminação é o processo de surgimento de novos polos dinâmicos da violência no interior dos estados tradicionalmente violentos” (WEISELFISZ, 2013, p. 94).

Esses fenômenos estariam ligados a processos econômico-sociais, vale dizer, à reestruturação do desenvolvimento industrial. A descentralização da atividade econômica, ocorrida no país nas últimas décadas do século XX, e o deslocamento dessa atividade para o interior, teriam fomentado o surgimento de novas aglomerações industriais de pequeno porte nas mais distintas regiões do país. A emergência desses polos de crescimento e desenvolvimento econômico e a urbanização neles ocorrida seriam atrativas também para a criminalidade.

A capacidade explicativa das variáveis “desenvolvimento econômico-urbanização” no contexto dos crimes violentos, no entanto, não parece ser sustentável empiricamente. As tabelas 01 e 02, nas páginas anteriores, mostram claramente que vários países muito industrializados e urbanizados possuem uma taxa de homicídios muito baixa, como são os casos da Alemanha, Japão, Inglaterra, Canadá etc. O contexto em que a violência ocorre parece ser fundamental, como é o caso dos Estados Unidos, que, a despeito da grande urbanização e industrialização, possui uma taxa muito alta de mortes por 100 mil habitantes.

A contribuição dessas variáveis (industrialização-urbanização) é, então, negativa, ou seja, maior urbanização/industrialização menores taxas de violência. O fator estrutural preditivo da violência, portanto, deve ser outro.

No contexto brasileiro, existe uma charada ainda mais intrigante: ao contrário da visão amplamente difundida de que a violência estaria ligada às estruturas do crime, principalmente ao tráfico de drogas, diversas evidências, no entanto, extraídas de dados oficiais, parecem apontar em sentido contrário.

Estudos elaborados a partir do exame de inquéritos policiais referentes a homicídios dolosos ocorridos entre 2011 e 2012 em dezesseis estados da federação indicaram que a proporção de assassinatos praticados por motivos fúteis ou por impulso é muito expressiva. As brigas, discussões, conflitos entre vizinhos, brigas de trânsito,

violências domésticas corresponderam a 83% no Acre; 82% em São Paulo; 43% no Rio Grande do Sul e a apenas 27% no Rio de Janeiro (WEISELFISZ, 2013).

No ano de 2013, o Ministério da Justiça divulgou pesquisa sobre Boletins de Ocorrência e Inquéritos Policiais relativos a homicídios em três cidades brasileiras (Belém, Maceió e Guarulhos). O resultado da *survey* é que uma parte substancial dos assassinatos ocorreu por vinganças pessoais, violência doméstica e motivos banais e, igualmente, que um alto percentual dos casos ocorreu no contexto de emprego de arma de fogo em situações cotidianas (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, SENASP, 2013).

Essas constatações forçam a passagem para as teorias interacionistas, que, ao fim e ao cabo, pretendem responder à seguinte indagação: “por que algumas pessoas se tornam criminosas”?

A relação entre vítima-autor é tomada em consideração porque o processo a vitimização é referido como o resultado de uma equivocada interação entre o autor e a vítima; portanto, as teorias interacionistas podem explicar os crimes de contato (*Kontaktdeliken*), nos quais existe uma relação imediata entre o autor e a vítima (MEIER, 2010).

Nesse sentido, a vitimização é utilizada para explicar, sobretudo, os casos em que o fato está relacionado aos acontecimentos que o precederam, por exemplo, a morte da parceira, num relacionamento tumultuado, as ofensas entre vizinhos, brigas de trânsito etc. ou, então, os casos em que o autor incide em de errônea interpretação do fato, atingindo uma vítima ocasional (a falsa interpretação do comportamento do ofendido como uma violência ou a legítima defesa putativa etc).

Luckenbill (1977), por exemplo, examinou arquivos de processos de homicídios, realizando uma reconstrução das sequências de eventos que conduziram ao crime, tendo descoberto que em muitos casos os assassinatos foram o resultado final de um “contexto de escalada”, ou seja, uma disputa de egos entre duas pessoas, cada qual determinada a não ceder, mas submeter outra. Após troca de ofensas, os ânimos se exaltam, os golpes são desferidos e alguém é morto: “Words are exchanged, tempers flare, blows are struck, and someone dies”.

São os casos apontados por Adorno (2002) em que ocorrem tensões nas relações intersubjetivas, compreendendo conflitos entre pessoas conhecidas, cujo desfecho acaba, muitas vezes até acidental e inesperadamente, na morte de um dos contendores e compreendem conflitos entre companheiros e suas companheiras, entre parentes, entre vizinhos, entre amigos, entre colegas de trabalho, entre conhecidos que frequentam os

mesmos espaços de lazer, entre pessoas que se cruzam diariamente nas vias públicas, entre patrões e empregados, entre comerciantes e seus clientes.

Resultam, em não poucas circunstâncias, de desentendimentos variados acerca da posse ou propriedade de algum bem, acerca de paixões não correspondidas, acerca de compromissos não saldados, acerca de reciprocidades rompidas, acerca de expectativas não preenchidas quanto ao desempenho convencional de papéis como os de pai, mãe, mulher, filho, estudante, trabalhador, provedor do lar, etc. No mais das vezes, revelam quanto o tecido social encontra-se sensível a tensões e confrontos que, no passado, não pareciam convergir tão abruptamente para um desfecho fatal (ADORNO, 2002, p. 100).

Ao retratar os homicídios dessa forma, as correntes interacionistas permitem visualizar o crime de contato, como é o caso expressivo do homicídio, como uma transação entre o criminoso e a vítima e permite enxergar, em toda violência, o resultado de uma interação contextual, a qual requer, como num jogo, vários jogadores, trocas e contatos.

Vor allem bei Mord und Totschlag bestehen oft schon vor der Tat unterschiedlich geartete Beziehungen zwischen Täter und Opfer, weshalb auch von einem familiären Charakter der Tötungsdelikte gesprochen wird (GÖPPINGER, 2008, p. 480)³³.

Em ciências sociais está se consolidando outra variável, no nível estrutural, que se situa no campo macrossociológico: as investigações mais recentes indicam que o fator crucial para explicar a violência, especialmente a letal, é o grau de desigualdade na distribuição da renda (BRAITHWAITE; BRAITHWAITE, 1980).

As determinantes estruturais das taxas de homicídio devem ser inquiridas tendo por base os aspectos econômicos e políticos de uma determinada sociedade. Quanto mais forte é esta desigualdade em um país, tanto maior é o número de pessoas vitimadas fatalmente em cada ano (BARBAGLI & COLOMBO; SAVONA, 2003; SOARES, 2008; KILLIAS et al, 2011; REINER, 2012).

Messner e Rosenfeld (1997) denominam *decommodification* a proteção que devem receber os cidadãos contra as forças do mercado (pensões, benefícios securitários por infortúnios e doenças, compensação pelo desemprego) (MESSNER & ROSENFELD, 1997, p. 1399).

Segundo os autores, quanto mais alto for o nível de proteção contra as vicissitudes do mercado, menores serão as taxas de homicídio. Assim, as políticas sociais permitem as ações e escolhas das pessoas, como casar-se, ter filhos, obter alto nível de educação,

³³ Sobretudo nos homicídios e assassinatos subsistem, frequentemente, já antes do fato, diferentes tipos de relações entre o criminoso e a vítima, motivo pelo qual também se diz que existem motivos familiares nos homicídios (tradução minha).

engajar-se em atividades políticas, que, enfim, emancipam os indivíduos: “*Decommodification frees people from the market*” (MESSNER & ROSENFELD, 1997, p. 1394).

Nas sociedades nas quais domina a lógica econômica, as regras do mercado impõem aos atores sociais uma pressão anômica. Os mercados pressupõem uma orientação para a consecução de fins materiais e isso impõe aos sujeitos um cálculo utilitário e uma orientação direcionada às essas relações e finalidades. Os resultados e não a legitimidade dos meios é que governam o comportamento das pessoas. Como consequência, ocorre a atenuação do controle normativo e isso conduz a aos altos índices de comportamentos desviantes, inclusive o mais sério dos crimes: o homicídio (MESSNER & ROSENFELD, 1997, p. 1397).

O domínio da lógica econômica ocorre quando: (i) as metas econômicas são assinaladas com alta prioridade em comparação com as metas não econômicas; (ii) as exigências econômicas recebem maior distinção, desalojando as reclamações não econômicas, quando há um conflito entre elas; (iii) o prestígio social tende a ser mais altamente dependente da *performance* econômica do que dos papéis não econômicos; (iv) o cálculo da lógica utilitária do mercado penetra outros terrenos sociais (MESSNER & ROSENFELD, 1997, p. 1396).

Como decorrência dessa sugestiva vertente explicativa da violência, propõe-se a intervenção permanente no mercado, pois quanto maior é o seu domínio, maior é a desigualdade econômica, a mais importante correlata estrutural das taxas de homicídio (MESSNER & ROSENFELD, 1997).

Quanto mais o estado intervém para desmercantilizar e subtrair os efeitos da lógica de mercado, para satisfazer as necessidades e proteger os indivíduos dos riscos sociais, com serviços e transferência de renda, tanto menor são as desigualdades econômicas que favorecem a violência letal (MESSNER & ROSENFELD, 1997; SAVOLAINEN, 2000; BARBAGLI; COLOMBO; SAVONA, 2003).

Pelo contrário, todas as propostas político-econômicas que pretendam reduzir o *social welfare* e desregular o mercado devem ter em consideração as possíveis consequências não intencionais, inclusive a possibilidade do aumento das taxas de violência criminal (MESSNER & ROSENFELD, 1997).

No contexto brasileiro, em que existem profundas desigualdades socioeconômicas e imensas disparidades na distribuição da renda, a concentração da riqueza dá margem ao

que Adorno denomina “modernidade inconclusa” (ADORNO,2002, p. 120), ou seja, a exclusão socioeconômica da maioria dos cidadãos.

Essa evidência parece estar provocando o deslocamento das investigações, em ciências sociais, para a ligação entre a concentração da riqueza, a precária qualidade de vida coletiva nos bairros periféricos das grandes cidades e a explosão da violência fatal (ADORNO, 2002).

O persistente aprofundamento das desigualdades sociais, no Brasil, é um desafio à preservação e respeito aos direitos humanos para a grande maioria da população, e, certamente, o direito à vida é um desses direitos, aliás, o mais precioso.

Como questiona o próprio Adorno (2002), como é possível falar em direitos humanos numa sociedade, como a brasileira, na qual vigoram extremas desigualdades sociais? No nosso contexto, em que vige uma acentuada assimetria no acesso aos recursos e à sua distribuição, a vida de muitos não tem o mesmo valor e significado da vida de alguns.

A violência do estupro é outro problema crucial para a compreensão do fluxo processual, no campo da pesquisa por mim proposta. A minha intenção é discorrer, brevemente, sobre as condições que favorecem a sua prática e as razões da mínima incidência estatística nas varas de justiça criminal por mim investigadas.

O estupro é um crime contra a dignidade sexual no qual é indispensável a interação, ainda que fugaz, entre pelo menos duas pessoas. O amplexo sexual envolve este contato, seguramente, porém, a interação a que me refiro é a de proximidade anterior, entre o criminoso e a vítima.

Ainda que o estupro mais temido possa ser aquele definido como “clássico”, vale dizer, uma mulher andando à noite, pela rua, quando é abordada por um homem que a ameaça com uma faca ou com uma arma (KILLIAS et al, 2011), a situação mais frequente, pelo menos nos Estados Unidos, é chamada de *date rape*, ou seja, uma violação cometida após um encontro romântico no qual o galanteador não aceita a ideia de que “não quer dizer não” (BARBAGLI et al, 2003, p. 199).

A relação de interação, mesmo que passageira, pode levar um dos agentes, normalmente o homem, a interpretar erroneamente a situação como favorável à prática de relações sexuais (*geschlechtsspezifische Situationsverkenning*); após projetar erroneamente o curso das coisas, porém, vendo-as frustradas, a recusa da mulher pode ser simplesmente rechaçada com a violência que desencadeia o crime.

Nach oft nur kurzer Bekanntschaft mit dem späteren Opfer komme es hier beim Täter im Anschluss an eine gemeinsame Aktivität (zum Beispiel einen Gaststätten- oder Diskothekenbesuch, oft gefördert durch Alkoholkonsum) zu

einen sexuellen Gestimmtheit. Sie werde vom Täter in die Situation hineinprojiziert und machte ihn zunehmend blind für die entgegengesetzte Gestimmtheit der Frau und für deren Abwehrhandlungen. Werde dem Täter das Missverständnis erst sehr spät in Anbetracht der entschiedenen Gegenwehr des Opfers bewusst, könne die sexuelle Erregung in massive Aggression umschlagen und zu gewaltsamen sexuellen Handlungen führen (GÖPPINGER, 2008, p. 517)³⁴.

Outra situação corriqueira se dá quando existe um conhecimento anterior entre a vítima e o agressor, porque os envolvidos possuem um parentesco, o que constitui o caso mais frequente, porém muito menos denunciado, ou porque existe uma relação social entre ambos (LAUBENTHAL, 2008).

Ricerche condotte in vari paesi hanno in effetti mostrato che, per quanto riguarda la violenza sessuale, i conoscenti sono una minaccia più seria degli stranieri. In Italia, ad esempio, solo nel 23% dei casi l'autore di uno stupro è una persona mai vista prima, mentre di solito è un amico, un compagno di scuola, un collega, un vicino di casa, un fidanzato, un marito o un ex marito (BARBAGLI et al, 2003, p. 199).

Parece ser um ponto de referência firme nas investigações sociológicas, no que diz respeito à violência do estupro, o fato de que este é cometido, com uma frequência muito superior ao homicídio, entre pessoas que se conhecem, frequentam os mesmos ambientes, encontram-se sempre ou moram no mesmo local: “In fact, the typical rapist is more likely to be a man acquainted or intimate with his victim, rather than a stranger or psychopath” (CARRABINE et al, 2014, p. 203).

A hipótese desenvolvida pelas correntes interacionistas, assim, parece ser bastante útil, portanto, para explicar essa classe de delito, posto que é raro que os crimes em questão sejam cometidos em locais públicos (praças e ruas); preponderantemente, as violações contra a liberdade sexual decorrem de uma relação entre autor e vítima.

Sexualdelikte sind überwiegend **Beziehungsdelikte**, d.h. Täter und Opfer sind zumindest flüchtig miteinander bekannt. Nur ein knappes Drittel der Vergewaltigungen und schweren sexuellen Nötigungen wird auf Straßen und Plätzen, also im öffentlichen Raum begangen (NEUBACHER, 2011, p. 25)³⁵.

Outros dados recorrentes são a idade muito jovem dos agressores, homens sobretudo (GÖPPINGER, 2008; CARRABINE et al, 2014), e o gênero: a vítima mais

³⁴ Por vezes, depois de efêmero conhecimento travado com a futura vítima, geralmente no contato em atividades comuns (por exemplo, num restaurante ou em uma visita a uma discoteca, frequentemente animada pelo consumo de álcool), ocorre o contato sexual. Ele vem praticado em uma situação projetada pelo autor, que se torna cego para a postura negativa da mulher e seu comportamento de defesa. Quando o sujeito toma consciência da decisão atual da vítima, transborda a excitação sexual para as agressões maciças a fim de levar a cabo o contato sexual violento (tradução minha).

³⁵ Delitos sexuais são preponderantemente delitos de relacionamentos, isto é, criminoso e vítima são pelo menos superficialmente conhecidos. Apenas um escasso terço das agressões e violências sexuais são cometidas nas estradas e praças, portanto, em espaços públicos (tradução minha).

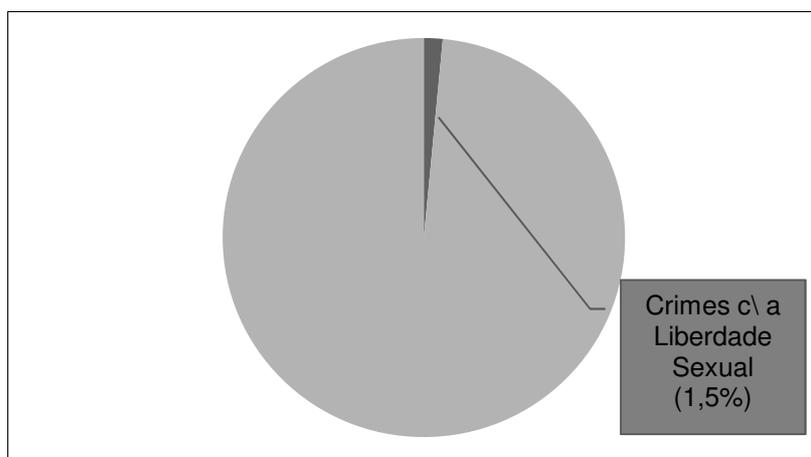
frequente do estupro é a mulher, embora o homem possa também sê-lo, porém em menor proporção (BARBAGLI et al, 2003).

Na Alemanha, sugestivamente, os dados disponíveis sobre os crimes sexuais comunicados à polícia no ano de 2006 (*Polizeiliche Kriminalstatistik*) apontaram que, do universo de 52.231 registros relativos aos crimes contra a liberdade sexual, 94,6% dos autores eram homens (LAUBENTHAL, 2008).

Nos anos de 1991, 1995, 1999 e 2002 os dados indicaram, respectivamente, que apenas 1,9%, 3,7%, 3,5% e 3,6% das pessoas suspeitas eram do sexo feminino (EISENBERG, 2005).

Na investigação que realizei nas varas criminais de Juiz de Fora-MG, o percentual de ações penais distribuídas, por crimes contra a liberdade sexual, considerando-se as entradas de processos entre junho/2002 a outubro/2014, alcançou a diminuta cifra de 1,5% daquele universo.

Gráfico 06: Total de feitos por classe (Período de junho/2002 a outubro/2014)
Varas Criminais de Juiz de Fora.



Fonte: SISCOM CHARACTER (TJMG).

Os números encontrados são bem representativos do que talvez seja o maior problema cognoscitivo sobre essa classe de crime violento: a pequena incidência de casos denunciados (*crimes oficiais*) indicaria a raridade da sua ocorrência, ou então, que existe uma cifra negra (*Dunkelfeld*) inestimável ou, ainda, que nos casos registrados (*Hellfeld*) a capacidade de solução tanto da polícia quanto da justiça criminal é muito reduzida?

Na Alemanha, por exemplo, nos anos de 1991, 1995, 1999 e 2003, os crimes contra a liberdade sexual apresentaram, respectivamente, a taxa de 0,79%, 0,71%, 0,82% e 0,83% em relação ao total de crimes registrados pela polícia (EISENBERG, 2005); no ano

de 2006 essa taxa foi de 0,8% (GÖPPINGER, 2008) e em 2008 a cifra relativa à mesma tipologia (*Sexualdelikte*) registrou o percentual de 0,9% nas estatísticas policiais (MEIER, 2010).

Naquele país, segundo algumas investigações sobre a cifra negra dos crimes sexuais envolvendo vítimas crianças (*Kindermisbrauch*), haveria uma variação de 1:5 a 1:20, entre crimes registrados e os não registrados (LAUBENTHAL, 2008), ou mesmo, de 1:100 (GÖPPINGER, 2008).

As investigações sobre a relação entre a vitimização sexual e a cifra negra para o contexto brasileiro, ainda não foram feitas. Os raros estudos ainda estão no campo da hipotização, como é o caso do Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2014, segundo o qual, sendo registrados 50.224 casos de estupro no ano de 2013, e, considerando-se que apenas 35% das vítimas costumam relatar o episódio às polícias, presume que o Brasil tenha convivido com cerca de 143.000.00 estupros (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2014).

Os estudos empíricos realizados apenas permitem saber quais seriam os motivos para o não registro dos casos ou da desistência posterior, seja pela renúncia expressa da vítima à investigação ou pela retratação das declarações em relação ao fato e ao possível criminoso.

É o caso, por exemplo, da investigação feita por Vargas (2008) sobre o processo de filtragem dos crimes de estupro, entre os anos de 1988 e 1992, na cidade de Campinas, desde o registro do BO, passando pela investigação policial e a fase de julgamento em primeiro grau.

Após a análise de 444 BOs e o acompanhamento do fluxo até o julgamento, a conclusão a que chegou a pesquisadora é a de que os motivos que mais impactam o fluxo processual são a vontade da vítima e a não identificação dos suspeitos. Nos casos por ela examinados, a desistência da vítima foi motivada por fatores psicológicos ou externos: medo do agressor, vergonha, desejo de preservar a família, ou até mesmo a relação com o agressor, ceticismo em relação à polícia, ou ainda, desestimulação por parte dos policiais que avaliam a probabilidade da queixa prosseguir até uma condenação. Nos casos que envolveram desconhecidos da vítima, a não identificação decorre, principalmente, da ausência de investigação (VARGAS, 2008, p. 184).

As pesquisas empíricas disponíveis acerca dos motivos da não comunicação da violência sexual, no campo das relações familiares, principalmente quando a vítima é criança ou adolescente, indicam uma variedade de circunstâncias que influenciam naquela

decisão. Em primeiro lugar, se a violência atinge uma criança, a decisão pelo registro do caso cabe aos pais ou aos responsáveis pelo menor. Se essa decisão não é tomada, obviamente, torna-se mais difícil que as autoridades tomem conhecimento do fato. Outra possibilidade é de que haja uma solução informal do caso e que ela influencie diretamente na não comunicação do crime (GÖPPINGER, 2008).

As ofensas intrafamiliares constituem um campo de difícil abertura, tendo em vista, justamente, a posição de poder (*Machtposition*) que sujeita o incapaz, diante do agressor e, por isso, é muito comum que ocorram ameaças contra a comunicação do crime ou, quando isso é feito, que a vítima venha a se retratar (LAUBENTHAL, 2008).

Outros fatores para o não registro do caso são influenciados pela consideração da própria situação de vida entre os envolvidos, ou seja, a comunicação do crime pode ocasionar a prisão do autor, o que influencia todo o curso da vida entre os familiares (LAUBENTHAL, 2008). Isso leva à constatação de que, se o autor do crime é uma pessoa estranha, a disposição da vítima para registrar o fato é muito maior (GÖPPINGER, 2008).

A passagem de um caso da cifra negra para a cifra clara recebe o influxo de outras considerações que afetam a esfera íntima da própria vítima: a revivescência do episódio e a necessidade de recapitular a indignidade sofrida para estranhos são fatores psicológicos que merecem consideração, por causarem novos danos e se inserirem no campo da vitimização secundária (GÖPPINGER, 2008).

Uma conclusão precisa e, ao que me parece, universalmente aceita sobre os crimes sexuais, com independência do grupo vitimado, portanto, é esta: os crimes oficiais representam apenas a ponta de um imenso *iceberg* no contexto da criminalidade não registrada ou dos casos registrados, mas cujos autores não foram identificados pelos órgãos de persecução.

Accurate information about sexual offences is extremely difficult to get. First, sexual offences are significantly under-reported to the police and to other organizations. There are many reasons for this, not least the shame and stigma that are often still attached to such offences. Police-recorded crime statistics are therefore a very significant underestimate of the number of sexual offences committed (NEWBURN, 2013, p 461).

Sob o ponto de vista das implicações no direito penal, a reduzida incidência processual ou a punição dos crimes contra a liberdade sexual relativiza as teorias da pena criminal, pois se a maioria esmagadora das violações sequer é denunciada e raramente punida, as funções de prevenção e retribuição atribuídas à pena são desvalorizadas.

Die *Crime Surveys* zeigen regelmässig, dass in allen Ländern um im Zeitablauf ziemlich konstant ein sehr erheblicher Teil der von Opfern erlittenen Straftaten nicht

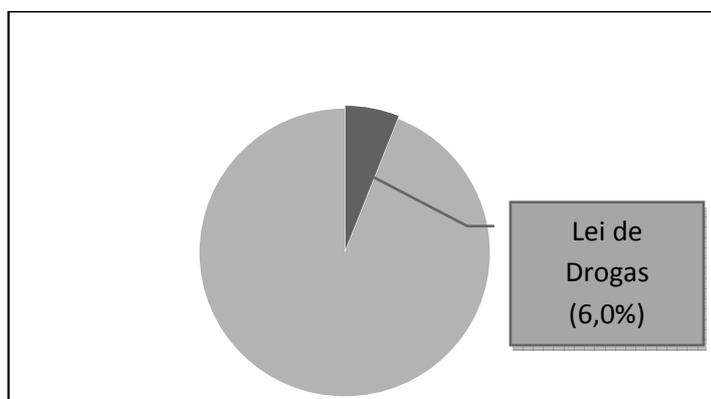
angezeigt wird. Damit übereinstimmend bestätigen die Befragungen zur selbst berichteten delinquenz, dass die meisten der zugegebenen Straftaten ohne strafrechtliche Folgen geblieben sind. Dazu kommen noch die sehr zahlreichen Delikte, die - obwohl der Polizei bekannt - nie aufgeklärt oder nie zur Anklage gebracht werden. Vor allem im Bereiche der weniger schweren Delikte stellt daher die *Bestrafung des Täter ehe die Ausnahme als die Regel* dar. Dies relativiert den Wert von Theorien, die die sozialen Funktionen der Strafe in den Vordergrund rücken (KILLIAS; KUHN; AEBI, 2011, p. 317)³⁶.

4 Controlando o movimento

A bibliografia sobre as drogas é infundável. Por isso, o recorte que faço é limitado às possíveis explicações da relação drogas-criminalidade e ao reflexo que esta possa provocar nas demandas da polícia e da justiça penal para a repressão dos crimes conectados ao comércio ilegal de entorpecentes.

A criminalidade ligada ao tráfico de drogas, na pesquisa por mim realizada nas varas criminais de Juiz de Fora, ocupou 6,0% das entradas processuais, no período investigado (junho/2002 a outubro/2014), consoante o gráfico 07, abaixo.

Gráfico 07: Total de processos por classe (Período de junho/2002 a outubro/ 2014)
Varas Criminais de Juiz de Fora.



Fonte: SISCOM CHARACTER (TJMG).

De acordo com o levantamento por mim obtido, a partir do acervo das quatro varas criminais de Juiz de Fora, foram ajuizadas 8.562 ações penais por crimes de tráfico ou conexos ao tráfico de drogas (associação para o tráfico; financiamento do tráfico; lavagem de

³⁶ As pesquisas de crime indicam regularmente, que, em todos os estados e em um espaço de tempo razoavelmente constante, uma grande parcela das vítimas de crimes não comunicam o fato. Isso é confirmado pelas entrevistas sobre a autorreportagem de crimes que permaneceram sem consequências penais. Ademais sucedem os casos numerosos de delitos que, não obstante levados ao conhecimento da polícia, nunca foram esclarecidos ou nunca foram objeto de uma ação penal. Sobretudo, no campo de não pouco expressivos crimes graves, apresenta-se, por conseguinte, que a punição do criminoso é excepcional e não a regra. Isso relativiza o valor das teorias da pena, segundo as quais a função social da penalidade é guindada ao primeiro plano (tradução minha).

dinheiro etc.), o que corresponde à média de 2.140 ações penais ajuizadas em cada vara, por crimes previstos, nas leis especiais nº 10.409 de 11.01.2002 e nº 11.343 de 23.08.2006, que, aliás, revogou aquela e se constitui na atual Lei de Drogas no Brasil.

No período investigado, nenhuma das varas criminais possuía competência para o processo e o julgamento dos crimes de uso de substância entorpecente, considerando-se que no ano de 1995 entrou em vigor no país a lei nº 9.099, instituindo os Juizados Especiais Criminais e, com isso, remeteu para aqueles juizados o crime de posse de substância entorpecente para uso próprio.

Na Parte 2 da tese (*item 5.5*), desenvolvi o problema da militarização da segurança pública, em especial as questões amplas que veem influenciando a política de drogas nos EUA, Europa e América Latina, assim como a formação de um consenso proibicionista, cuja gênese é a autoridade dos Estados Unidos, para impor o controle internacional das drogas e obstar que entrem no seu território. Tratei, portanto, do problema das drogas no contexto internacional. Além disso, discorri sobre a utilização das forças armadas no combate ao tráfico de drogas, a expansão das ocupações militares em grandes centros urbanos brasileiros, concluindo sobre os riscos de uma eventual unificação das polícias (civil e militar) no Brasil.

Quero me ocupar apenas das causas político-sociais e institucionais que teriam fomentado, ao longo dos anos, a ação das polícias e da justiça penal na repressão aos crimes ligados ao tráfico de drogas: o que teria provocado o alinhamento daquelas instâncias contra o tráfico de drogas ilícitas?

A demanda por mais repressão ao comércio de drogas ilícitas, especialmente a maconha e a cocaína, e, recentemente a epidemia de *crack*, “a droga dos pobres” (COURTWRIGHT, 2001, p. 52), é um fenômeno macrossocial cujo ponto de partida parece situar-se cronologicamente no final dos anos 1960 e início dos anos 1970, quando o consumo passou a se tornar um fenômeno de massa e subcultural (BARBAGLI et al, 2003; ALBRECHT, 2010).

Igual fenômeno ocorreu no Brasil, em cujas décadas referidas no parágrafo acima, verificou-se um aumento maciço do consumo de *canabis sativa* pelos vários segmentos sociais. Em virtude da crescente demanda, o país deixou de ser importador para se firmar como importante centro produtor de maconha.

Ao par desse fenômeno, que provocou a dispersão do plantio da maconha em diversos rincões do país, especialmente no “polígono da maconha”, localizado no nordeste brasileiro, onde, aliás, o cultivo teve origem histórica no tráfico de escravos angolanos, a partir de 1549 (COURTWRIGHT, 2001), verificava-se o processo da urbanização acelerada e

a sua combinação com o aumento da pobreza, sucessivo a várias crises econômicas, inflação galopante e desvalorização salarial, ocorridas durante o regime militar implantado no país em 1964.

O processo de favelização fez irromper nas grandes cidades guetos onde o poder público não penetrava e isso foi fundamental para o domínio do tráfico de maconha, a partir dos morros dos grandes centros urbanos. Especialmente, no Rio de Janeiro, onde o mercado da droga existe desde o início do século, nas áreas de pobreza urbana (MISSE, 1999).

Um pouco mais à frente, na década de 1980, verificou-se a entrada da cocaína no mercado das drogas. No caso do Rio de Janeiro, a sua consolidação ocorreu no período em que foi controlado pela rede de quadrilhas denominada de “Comando Vermelho”, aproximadamente entre 1984 e 1986 (MISSE, 1999).

Inicialmente considerada uma droga das classes altas, o seu uso difundiu-se rapidamente para todas as classes sociais e esse fato foi seguido de dois fenômenos simultâneos particulares: a disputa territorial entre bandos rivais e a entrada de armamento nas favelas. A guerra entre quadrilhas foi a consequência mais visível da confluência desses fenômenos sociais.

No passado, a organização delinqüente tinha claro as diferenças entre o mundo da ordem e da legalidade e o mundo dos ilegalismos. Havia nítida distinção entre trabalho e delinqüência. O narcotráfico rompeu com essa tradicional distinção. Muitos jovens recrutados em massa para a organização o são na condição de trabalhadores assalariados, não importando o posto que venham inicialmente a ocupar. Tal não significa contudo a introjeção de uma ética vocacional do trabalho ou a criação de uma solidariedade ombro a ombro. Ao contrário, instituiu-se uma competitividade tal, movida por individualismo exacerbado e por uma desconfiança extremada em qualquer um. Radicalizada até às últimas conseqüências, essa competitividade é instituinte da guerra entre quadrilhas. Por isso, esses jovens, desde cedo socializados para o ingresso na guerra, o são também para lidar com a morte e sua iminência (ADORNO, 1998, p. 38).

Diferentemente do contexto europeu, em que a complexa causalidade droga-delinquência-violência é considerada mais uma crença, que dificulta a formação de uma política pública adaptada (BERGERON, 2012), ou, pelo menos, não foi ainda criminologicamente esclarecida (CRETTEZ, 2009; NEUBACHER, 2011; CARRABINE et al, 2014), no Brasil, em virtude do crescimento surpreendente dos crimes violentos, sobretudo homicídios e roubos, nas capitais metropolitanas, as mortes, sobretudo entre jovens, e os assaltos passaram a relacionar-se com a ação marginal do tráfico de drogas.

Nesse contexto interno, houve a edição da primeira lei especial para impor a ordem interna e combater os crimes ligados ao tráfico de entorpecentes, ou seja, a lei nº 6.368 de 21.10.1976, sancionada durante o regime militar. A venda ou a guarda de entorpecentes, já

era criminalizada no art. 281 do Código Penal de 1940, passou a ser punida com pena de prisão entre 03 (três) a 15 (quinze) anos de reclusão (art. 12 da lei nº 6.368/1976). A aquisição, guarda ou posse de substância entorpecente foi criminalizada (art. 16 da lei nº 6.368/1976) e o usuário passou a ser punida com pena de prisão de 06 (seis) meses a 02 (dois) anos de detenção.

A criminalização do usuário ainda persiste no Brasil, mesmo após o advento da lei nº 11.343/2006, embora tenha avançado na política criminal, suprimindo a prisão como medida de cunho penal para o consumidor de drogas ilícitas, estabelecendo uma sanção de natureza nitidamente moral (advertência sobre os efeitos das drogas) e três espécies de sanções penais, direcionadas à prevenção e ao tratamento do usuário: a prestação de serviços comunitários, a obrigação de frequência a programa ou curso educativo e a multa, para o caso de descumprimento daquelas medidas educativas (art. 28 da lei nº 11.343/2006).

Em relação ao tráfico, no entanto, a situação é bem outra, pois essa questão foi totalmente apartada da política penal do uso de drogas ilícitas. A lei nº 8.072 de 25.07.1990 (Lei de Crimes Hediondos) assemelhou o tráfico ilícito de entorpecentes aos crimes hediondos, passando a prever o regime fechado para o cumprimento da pena e outras restrições de natureza penal e processual, estabelecendo, portanto, o *hard control* em matéria de comércio de drogas ilícitas.

Em paralelo, a lei nº 11.343/2006 (art. 33) comina a pena de reclusão entre 05 (cinco) a 15 (quinze) anos para os comportamentos tipificados como tráfico de drogas ilícitas. Esse recrudescimento legislativo guarda coerência com a política de drogas implantada no país a partir dos anos 1990, quando a guerra às drogas se acentuou e redefiniu as ações da polícia e as demandas do judiciário, de acordo com a “causalidade certificada” entre a droga, a violência e outros crimes conexos, especialmente do tipo patrimonial.

O caso brasileiro apresenta grande complexidade, tendo em vista que o tráfico e uso de drogas se inserem em diversas realidades regionais. Entretanto, eles são elementos geradores de conflitos, devido à clandestinidade e os métodos aplicados para alcançar os seus objetivos.

Uma dessas estratégias é a utilização de armas para resolução de conflitos entre os traficantes ou entre estes e a polícia. A presença do narcotráfico nas favelas fez surgir um novo protagonista social, o “soldado do narcotráfico”, geralmente recrutado na própria comunidade, para servir como “guarda” de território e também como matador.

A violência é uma estratégia utilizada para dentro e para fora das organizações: em seu interior não são tolerados os “delatores” nem as traições daqueles que se apropriam da

mercadoria e não pagam o preço ajustado. “Externamente, a violência alcança pessoas que estejam ou não investidas no aparelho estatal, sejam consideradas obstáculos ou uma ameaça ao narcotráfico” (ROSSI, 2010, p. 48).

Outra estratégia é a corrupção. Ela é utilizada como manobra prática de afirmação e legitimação. Estudos significativos sobre a armação do tráfico de drogas no contexto mundial indicam que corrupção é inerente à própria ilegalidade do comércio.

Com certeza o narcotráfico é corruptor, mas deve se ressaltar o fato de que ele se desenvolve no interior de sociedades e países onde a corrupção já existe, mas, por conta da sua presença, a corrupção é incrementada. Corrompe em todos os níveis. Corrompem-se autoridades, policiais, membros das Forças Armadas, que intervêm na luta contra as drogas, jornalistas e magistrados. Corrompe-se para comprar o silêncio, para que nada seja visto, para obter uma ajuda ou um favor. Quanto mais influências têm os “corruptíveis” no campo do poder político, das intervenções diretas, na formação da opinião pública, mais alto é o custo da corrupção para os narcotraficantes (ROSSI, 2010, p. 46).

A partir de consistentes investigações anteriores, Goldstein (1985) desenvolveu um modelo próprio, considerado como referencial acadêmico no contexto americano, para explicar o nexos entre o tráfico de drogas ilícitas e a violência.

Segundo este autor, a relação etiológica entre o uso e o tráfico de drogas e a criação da violência poderia ocorrer em três contextos em que este *nexus* se faria presente: (i) efeitos psicofarmacológicos das drogas. Após o consumo de álcool, estimulantes, barbitúricos e PCP (*peace pill*), algumas pessoas poderiam se tornar excitáveis, irracionais e externar comportamentos violentos. A violência psicofarmacológica pode resultar, também, da irritabilidade associada a síndromes de substâncias que causa dependência química e, além disso, o consumo de droga pode contribuir para que haja um aumento da vitimização do próprio usuário, como o estupro ou homicídio de pessoas alcoolizadas; (ii) criação de compulsão econômica, ou seja, dentro deste modelo a dependência de drogas (cocaína e heroína), devido principalmente ao custo de aquisição, é um fator de potencialização da incidência dos crimes, especialmente roubos; (iii) violência sistêmica, relacionada à própria dinâmica de interação no comércio e uso de drogas ilícitas (ocupações territoriais, afirmação de códigos de conduta entre traficantes, eliminação de delatores, punições por adulteração de drogas e dívidas não pagas: “code of the street dictates that blood cancels all debts”, etc.).

Segundo Goldstein (1985, p. 150), a violência associada à disputa sobre drogas tem se apresentado de maneira endêmica na sociedade americana e se constitui, claramente, no fator de maior contribuição para o volume total da violência naquela sociedade (GOLDSTEIN, 1985, p. 170).

No ano de 1995, Blumstein publicou um artigo referencial para a criminologia americana, com o objetivo de explicar a epidemia de homicídios emergente nos Estados Unidos: segundo o autor, o crescimento solapante das taxas de homicídio conectava-se a dois processos: por um lado, a difusão das drogas ilícitas e, por outro, a difusão do uso de armas de fogo por imensos contingentes de jovens (*arms race*).

A partir dos primeiros anos da década de 1980 o *crack* foi introduzido em diferentes partes nos Estados Unidos (BLUMSTEIN, 1995). O mercado do *crack* se caracteriza pelo baixo preço, que fomentou a formação de um grande mercado consumidor, especialmente nas classes pobres. A grande lucratividade se deve ao fato de que os usuários necessitam realizar várias transações para adquirir a droga. Para ajustarem-se à crescente demanda os traficantes passaram a recrutar jovens pobres e negros, residentes em bairros com pouca oferta de trabalho formal e, com isso, oferecendo um amplo campo para os vendedores de drogas.

In order to accommodate the increased demand, the drug sellers had to recruit a large number of new sellers. Juveniles were the natural source of supply for that labor market. They were probably willing to work more cheaply than adults, partly because they may be less vulnerable to the punishments imposed by the adult criminal justice system. But juveniles also tend to be daring and willing to take risks that more mature adults would eschew (BLUMSTEIN, 1995, p. 30).

O problema foi que esses jovens passaram a buscar nas armas de fogo um modo de proteção, dado ao fato de que estavam trabalhando em um contexto social conflitivo e pautado no uso da violência física, de modo que esses atores foram impelidos a proverem sua própria segurança, com o uso de armas de fogo, obviamente porque elas são um importante instrumento para a resolução das disputas (BLUMSTEIN, 1995).

Essa demanda por armas de fogo acabou espalhando-se além dos limites do universo das drogas e foi difundido a outros jovens que compunham as relações do tráfico, ou seja, pessoas que frequentavam as escolas e as redondezas onde o tráfico existia. Segundo Blumstein (1995), a arma de fogo tinha se tornado símbolo de *status* nas comunidades. Iniciou-se, então, um círculo vicioso, de modo que o número de armas passou a ser um incentivo para que outros indivíduos procurassem se armar. Por consequência, houve a potencialização da letalidade na resolução dos conflitos dos mais diversos do cotidiano.

Since the drug markets are pervasive in many inner-city neighborhoods, and the young people recruited into them are fairly tightly networked with other young people in their neighborhoods, it became easy for the guns to be “diffused” to other teenagers who go to the same school or who walk the same streets. These other young people are also likely to arm themselves, primarily for their own protection, but also because possession of a weapon may become a means of status-seeking in the community. This initiates an escalating process: as more guns appear in the community, the incentive for any single individual to arm himself increases (BLUMSTEIN, 1995, p. 30).

Esse tipo de transformação nas relações droga-criminalidade provocou o que Blumstein denominou “efeito de desorganização da comunidade”, de acordo com o qual as normas e padrões de comportamento características do tráfico de drogas influenciaram as atitudes e comportamentos de outros indivíduos que não tinham envolvimento direto com o uso e comércio de drogas ilegais. Desse modo, a solução violenta dos conflitos tendia a incorporar o recurso à violência física.

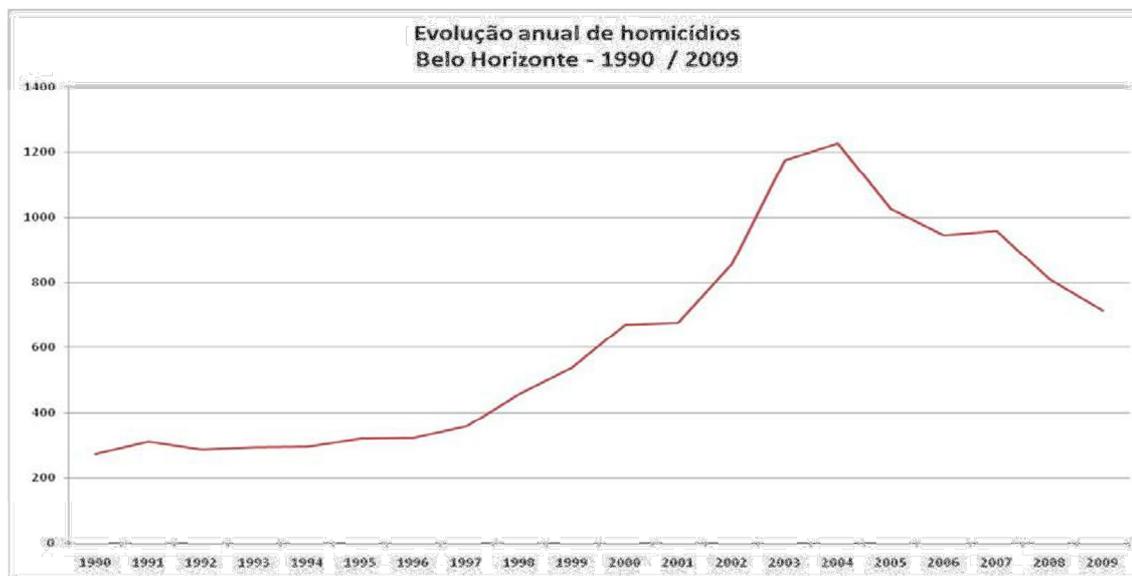
There is a fourth, still broader connection that should also be considered: the *community disorganization* effect of the drug industry and its operations on the larger community. This includes the manner by which the norms and behaviors within the drug industry, which can become an important activity within some communities, influences the behavior of other who have no direct connection to the drug industry. For example, the influence of the widespread prevalence of guns among drugs selles may stimulate others in the community to similarly arm themselves for self-defense, to settle their own disputes that have nothing to do with drugs, or to gain respect (BLUMSTEIN, 1995, p. 27).

Sob o ponto de vista político, esse estado de coisas provocou respostas institucionais, que, no contexto americano, tiveram as seguintes implicações: (i) ações agressivas das forças públicas para confiscar armas de fogo dos jovens que as portassem em vias públicas; (ii) edição de leis proibitivas do porte de arma de fogo; (iii) imposições à indústria de armas e ao mercado de vendas, por exemplo, a obrigação de inclusão de um número de série em toda arma fabricada, para controlar a cadeia de distribuição (BLUMSTEIN, 1995).

O caso brasileiro apresenta dificuldades investigativas e indica a necessidade de mais estudos que possam demonstrar os efeitos criminógenos das drogas ilícitas na dinâmica da criminalidade. E, mais, quais drogas situam-se na base do cometimento de certos delitos e não de outros, uma vez que os efeitos das substâncias ilícitas sobre a criminalidade parecem ser diversos. Estudos nacionais importantes, sobre o tipo de droga comercializada e a violência, indicam que a intensidade desta é afetada pelo tipo de droga comercializada (SAPORI, 2014).

Algumas investigações empíricas, até aqui realizadas, no entanto, tendem a confirmar a crença disseminada na sociedade de que o uso e tráfico de drogas ilícitas estejam associados à eclosão da criminalidade violenta (ADORNO, 1998; MISSE, 1999; SAPORI; SENA; SILVA 2010). No estudo realizado por Sapori et al (2010), o objetivo era aferir o nexos entre o crack e os homicídios na região metropolitana de Belo Horizonte. Segundo os dados obtidos, dinâmica dos homicídios, num período de 19 anos, ou seja, entre 1990 e 2009, indica que a capital mineira vivencia patamares baixos de homicídios no início da série, elevando-se em nível epidêmico no ano de 2004, com cerca de 1.200 mortes, “período que denominam de “deterioração gradativa” e, subsequentemente, há uma “evolução negativa” dos números, a partir do ano de 2005” (SAPORI; SENA; SILVA, 2010, p. 08).

Gráfico 08: Evolução anual de homicídios em Belo Horizonte.



Fonte: Sapori et al (2010).

De acordo com a pesquisa, há, de fato, fortes evidências de uma relação entre o início da “deterioração dos dados”, com a elevação do pico de homicídios, e o processo de entrada e disseminação do comércio e o uso do crack em Belo Horizonte, o que teria principado a ocorrer a partir de 1995 na capital mineira. Analisando, ainda, 673 inquéritos de registros de mortes violentas na cidade de Belo Horizonte, entre os anos de 1993 e 2006, os pesquisadores encontraram 18,48% de casos onde a motivação do crime de homicídio estava relacionada ao comércio de drogas ilícitas.

Tabela 04: Motivação relacionada ao crime de homicídio.

Motivação	Frequência	Percentual
Conflitos relacionados ao comércio de drogas ilícitas	124	18,48
Conflitos relacionados a vingança/acerto de contas	92	13,71
Conflitos nas relações afetivas	78	11,62
Conflitos oriundos das discussões em bares ou similares	55	8,20
Outras motivações	263	39,20
Indefinido	61	8,79
Total	673	100

Fonte: Delegacia de crimes contra a vida (Belo Horizonte), Sapori et al, (2010).

Ainda, de acordo com esta importante investigação, os conflitos letais decorrentes do “movimento” do crack são decorrência da dinâmica própria e altamente conflituosa nas redes

formadas pelos traficantes. O padrão de ação entre os atores, que formam uma rede muito complexa, implica no uso da violência.

Muitos conflitos são solucionados pelos “faxineiros” (cobradores) ou “ratos” (matadores) com a eliminação do alvo, por motivos que envolvem o não pagamento de dívidas, a deterioração da qualidade do produto (“malhação”), que resulta na perda da clientela, o “derrame” de mercadoria, ou seja, o consumo da droga pelo vendedor, o que estabelece uma dívida pendente, ou a defesa da “boca”, instalada num certo território, quando, então, eclode a “guerra do tráfico”(SAPORI et al, 2010).

A chegada do crack no mercado provocou uma alta rentabilidade do negócio. O caráter de ilegalidade dessa atividade comercial e a elevada demanda pelo produto oferecido tendem a fomentar, ainda segundo Saporì et al (2010), situações de conflito resolvidas mediante o uso da força física.

A violência associada ao comércio das drogas ilícitas é sistêmica. Ela envolve a disputa pelo poder e é uma característica da estrutura aberta das redes de tráfico. Essa rede é sustentada por conexões (*hiperlinks*), o que gera uma disputa para liderar e gerenciar suas conexões.

O senso comum prevalente na sociedade brasileira, frequentemente reforçado pelos meios de comunicação, concebe tal violência como atributo de uma atividade criminosa tipicamente organizada. O narcotráfico atuante nas favelas é tratado como uma organização estruturalmente fechada, com rigidez de papéis e que uma vez inserido há impossibilidade de desligamento. As situações de conflito, geradoras de violência e homicídio são explicadas, em última instância, por essa rigidez. No entanto, os achados de nossa pesquisa nos levam a outra direção para pensarmos o fenômeno. Não parece que necessariamente os conflitos estão relacionados a uma estrutura rígida, mas à estrutura aberta das redes. Não identificamos organizações criminosas caracterizadas como empresas que possuem um corpo bem definido de funcionários e com estrutura hierárquica verticalizada que envolve todos os seus componentes. Podem ser qualificadas como organizações criminosas, sem dúvida alguma, mas que se estruturam como redes de relacionamentos, o que é bastante singular. Como já discutido, uma rede é sustentada pelas suas conexões e o arranjo dessa integração não é planejado em toda a sua extensão. Uma determinada ordem, uma estrutura de rede, é um processo emergente, condicionado pelas relações estabelecidas entre indivíduos que a compõem (SAPORI; SENA; SILVA, 2010, p. 40).

Outra consequência da estrutura do tráfico do crack é o roubo (SAPORI, 2014). O mercado do crack gera consumidores mais compulsivos e mais endividados. Com isso, dissemina o roubo, seja para obter dinheiro para compra da droga, seja para proporcionar recursos imediatos ao pagamento de dívidas com fornecedores.

Em conclusão, o mercado do crack tende a disseminar a violência nas regiões onde predomina, incrementando a incidência de roubos e principalmente de homicídios, cuja incidência é epidêmica (SAPORI et al, 2010; SAPORI, 2014).

Mas, se é factível que a violência tenha um determinante para a política de drogas no Brasil, como justificar a repressão ao comércio de drogas quando não haja conexão entre elas e qualquer outro crime? Em outras palavras, como justificar que o comércio das drogas ilícitas, por si só, possa provocar a grande demanda por repressão das instâncias de controle penal?

A afirmação de uma política repressiva e proibicionista em relação às drogas é um efeito “natural” das transformações mais imperceptíveis, porém mais profundas, que ocorreram na sociedade. Por óbvio, a formação de um quadro negativo em relação ao uso e comércio de drogas é plurijustificado em diversos contextos, como na medicina e psiquiatria.

Esses saberes especializados foram importantes para dominar a pauta do controle das drogas que, no século XIX sequer existia como um problema social, mas que, no curso do século XX, se transformou em uma questão de saúde pública e de intervenção penal e que, no início do século XXI, ocupa o proscênio da política repressiva.

Os efeitos farmacológicos das drogas passaram a ser considerados como nocivos e perigosos à saúde individual e coletiva e essa concepção dominou a literatura especializada, refletindo nas políticas de controle e na ação das instâncias penais.

Esse foi o caso da Alemanha, onde o Tribunal Constitucional Federal (*Bundesverfassungsgericht*) decidiu, no ano de 1994, não ser inconstitucional a punição da posse de pequena quantidade de *cannabis* para o consumo próprio (ALBRECHT, 2010).

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal deverá julgar questão semelhante, decorrente da criminalização da posse de entorpecente para uso próprio, prevista no art. 28 da lei n. 11.343\2006. A mais alta corte do país admitiu a existência de repercussão geral no Recurso Extraordinário nº 635.659, proveniente de São Paulo, no qual se discute se essa criminalização ofende algum princípio constitucional.

No entanto, a situação momentânea é a da punição do usuário de drogas no país, muito embora seja palmar que, em um Estado de direito, não haja qualquer ensejo para incluir entre as suas finalidades a punição de autolesões, mesmo que intencionais.

Como lucidamente adverte Albrecht (2010), o controle sobre o uso de drogas deve ser operacionalizado por ações não repressivas, através do convencimento racional sobre os efeitos danosos de certas substâncias, pelo oferecimento de tratamento, pela redução dos danos (*Gesundheitspolitischer Interventionansatz*). Enfim, o controle do uso de drogas deve se dar pela prevenção (KANDEL, 1995), e não pela repressão penal.

Porém, os saberes especializados foram e ainda são decisivos para a formulação da política repressiva das drogas. É a partir deste saber que se projeta a representação social de

que o problema do uso individual de drogas repercute na saúde coletiva. Essa é uma “verdade” construída pelo “saber” e, desse modo, regulamentada legalmente.

Como diz Foucault, a verdade é deste mundo; ela é produzida graças a múltiplas coerções e nele produz efeitos regulamentados de poder (FOUCAULT, 2014b). Cada sociedade possui uma “política geral” de verdade, que não existe fora do poder ou sem poder.

A proibição, mesmo do uso de drogas consideradas “leves” (*cannabis sativa* e *haxixe*), tem sua origem em concepções médicas que as reputam “perigosas” e também capazes de levar ao uso de outras mais “pesadas” (cocaína, heroína, morfina etc.), de acordo com a *stepping-stone theory* (NAHAS, 1980).

Esse ponto fixo de referência, que considera as mudanças bioquímicas produzidas pela maconha no cérebro humano, levou o próprio Nahas a sugerir que a legalização do uso da maconha, nos Estados Unidos, poderia ocasionar prejuízos à saúde das crianças e dos netos.

The most important factor to be considered of any new legislation is: What effect does cannabis have on the human organism? This question could be answered only through competent and painstaking medical research. My recent perusal of the literature and my past observations convinced me that without research into the biological effects of the marijuana smoking, legalizing marijuana would be a risk our country could ill afford – the possible impairment of the health of our children and grandchildren (NAHAS, 1976, p. 23).

Estudos posteriores, no entanto, mostraram a dubiedade daquele ponto de vista: o trânsito em uma etapa do consumo não implica a passagem a qualquer fase sucessiva e, ainda, que, em cada fase ocorre, na verdade, uma diminuição do universo de consumidores (KANDEL, 1980).

The natural history of marijuana use is that it begins in adolescence after the use of cigarettes and/or alcohol; consumption quantities and frequency of use increase to age 19, and then stabilizes until age 23-24, after which marijuana use declines. Like alcohol, there is an apparent maturation trend with the highest use of marijuana between ages 19 and 22. The daily consumption of marijuana drops as individuals reach their thirties (KANDEL, 1995, p.14).

Segundo ainda sucessivas investigações no campo da psiquiatria, a afirmação apodítica de que o uso de drogas leves, especialmente a maconha, pode ser a *gateway* para o uso e abuso de outras drogas, representando uma ameaça à saúde pública, é criticável por razões lógicas e empíricas (KANDEL, 1995).

Conforme o resultado dessa investigação referencial, não existe uma correlação entre o consumo individual da maconha e a progressão a outras drogas pesadas. Trata-se de uma afirmação desacreditada por investigações neurobiológicas, indicativas de que a correlação apresenta-se ligada mais proximamente aos aspectos ambientais e não às propriedades

farmacológicas da droga: “Marijuana use among adolescents appears to be a symptom of problem behavior, not a cause” (KANDEL, 1995, p.17).

Se não há causalidade entre o uso de drogas leves e pesadas, se o consumo individual não implica em perigo à saúde pública e, finalmente, se a utilização do direito penal é uma “estratégia contraprodutiva” (ALBRECHT, 2010, p. 358), qual a razão para que as drogas consideradas ilícitas sejam perseguidas criminalmente?

A racionalidade do controle penal das drogas se insere no campo da política, evidentemente. A política é influenciada por certos saberes e também interesses latentes dentro de uma sociedade específica. Em cada sociedade há um jogo enunciativo de razões para a proibição do uso e do comércio de certas substâncias, algumas das quais são consideradas lícitas e outras são incluídas em “listas de proscrição”. Portanto, os supostos efeitos que as drogas causariam em uma determinada sociedade é que são decisivos na formulação das políticas públicas e na utilização do instrumental repressivo.

O efeito dessa “microfísica do poder” (FOUCAULT, 2014b) se reflete na lei, que produz o discurso verdadeiro, transmitindo e reproduzindo, assim, os efeitos do poder.

Quero dizer que, em uma sociedade como a nossa, mas no fundo em qualquer sociedade, existem relações de poder múltiplas que atravessam, caracterizam e constituem o corpo social e que essas relações de poder não podem se dissociar, se estabelecer nem funcionar sem uma produção, uma acumulação, uma circulação e um funcionamento do discurso. Não há possibilidade de exercício do poder sem certa economia dos discursos de verdade que funcione segundo essa dupla exigência e a partir dela. Somos submetidos pelo poder à produção da verdade e só podemos exercê-lo através da produção da verdade (FOUCAULT, 2014b, p. 279).

No contexto europeu, por exemplo, a proibição do uso e comércio de certas drogas é justificada por razões que perpassam o dano individual, a saúde pública ou o fomento a outros crimes, especialmente contra o patrimônio. A preocupação atual dos criminólogos são as ligações entre as drogas e a criminalidade organizada (ALBRECHT, 2010).

O movimento das drogas ilícitas, no Brasil, gera violência, corrupção e ataques contra o patrimônio alheio. Além disso, provoca a ruína individual. As drogas seriam, portanto, um mal que deve ser reprimido. Esse “regime discursivo” (FOUCAULT, 2014b, p. 40) está evidentemente afinado com a política internacional de repressão às drogas. Tais “verdades” estão refletidas na política e na gestão penal do problema.

No Preâmbulo da Convenção de Viena de 1988 se afirma, emblematicamente, que a orientação repressiva na política das drogas é perseguida em virtude da grave ameaça para a saúde e o bem-estar dos indivíduos e pelos efeitos nocivos que as drogas possuem sobre os fundamentos econômicos, culturais e políticos da sociedade.

A repressão penal, no entanto, é inútil e socialmente danosa. Inútil porque a guerra às drogas, declarada desde os anos 1970, nos Estados Unidos, e replicada em países periféricos, considerados produtores, como os países andinos, ou corredores de exportação, como o Brasil, jamais conseguiu derrotar o movimento do tráfico. Pelo contrário, ao longo das últimas décadas, a despeito de todas as convenções e acordos internacionais, o consumo de drogas só aumentou (LEMGRUBER e BOITEUX, 2014).

Em sistemas criminosos que funcionam em forma de rede, como é o caso típico das drogas ilegais, a contenção de alguns traficantes não afeta minimamente o fluxo do movimento. Pelo contrário, o escalonamento dos postos, inerente à rede, permite a substituição das peças e o prosseguimento das atividades de comércio, o que reduz a repressão a uma atividade “enxuga-gelo” inútil. A violência utilizada para combater o tráfico, por outro lado, é muito mais letal e traz consequências mais nefastas do que o crime que se pretende combater. O número de mortos na guerra contra as drogas, especialmente no Brasil, não é sequer comparável às mortes ocasionadas pelo próprio consumo excessivo.

O modelo unidirecional repressivo de combate às drogas é um fracasso. A incriminação produz a clandestinidade, diminui a possibilidade de regulamentação pública e reforça a possibilidade do surgimento dos oligopólios e cartéis, com isso, obviamente, aumentando a incidência da violência.

Cada sociedade histórica constrói formas de «tratar» essas tensões postas pelo mercado sobre a sociabilidade, cujos limites individualistas, como se sabe, Tocqueville e Marx preocuparam-se em apontar. No entanto, a tensão entre valores morais e a propulsão própria à lógica do mercado tende também a criminalizar mercadorias que, de outro modo, poderiam ter livre curso sem qualquer conflito com o princípio do mercado, já que não supõem necessariamente, *da perspectiva do mercado*, o recurso à violência. É o caso do jogo e das drogas, do contrabando, do comércio de armas, do aborto e da prostituição, por exemplo. Como se sabe, a criminalização aqui, ao produzir a clandestinidade, diminui a possibilidade de regulamentação pública das transações desse mercado, reforça a possibilidade de oligopólios e cartéis, tende a diminuir a concorrência legítima, a proteção do consumidor e a aumentar a desconfiança recíproca entre os agentes da troca, além de favorecer a oferta de mercadorias «políticas». A experiência da «Lei Seca» nos Estados Unidos é o exemplo mais característico. No entanto, algumas dessas mercadorias são criminalizadas em função de uma *perspectiva normalizadora* do individualismo, provavelmente para evitar que este rompa, com base no princípio ideal do mercado, com as condições de possibilidade da reprodução social de uma dominação legítima na esfera econômica. Por ficarem excluídos da proteção legal do Estado em suas transações econômicas, os agentes desse mercado tendem a desenvolver suas próprias agências de proteção, ou a se colocarem sob a proteção de cursos de ação ilegais de agentes estatais (policiais, servidores civis, juízes, políticos, militares, etc). As ligações «perigosas» possíveis entre a oferta de mercadorias políticas e o mercado informal ilegal de mercadorias criminalizadas abre assim um leque de opções quanto ao emprego da violência (MISSE, 1999, p. 298).

Como sensatamente se observa, a pretensão de um “mundo livre das drogas” e do domínio sobre a dependência é ilusória (ALBRECHT, 2010, p. 349). As mais expressivas investigações sobre as políticas proibicionistas indicam que a repressão somente apresenta resultados efetivos na redução do comércio e uso das drogas quando acompanhadas de programas de reabilitação e de prevenção, que, no entanto, absorvam recursos econômicos e organizações equivalentes ou superiores àquelas da guerra às drogas (BARBAGLI et al, 2003).

São sensatas, e merecem adesão, as propostas radicais de descriminalização de todas as drogas atualmente consideradas ilícitas. O caminho para a modernização da legislação e da política das drogas tende para a redução da ação do Estado e que a punição criminal somente ocorra quando, paralelo ao uso, haja a exposição de terceiros a riscos ou danos efetivos.

É o que ocorre, no Brasil, com a ingestão de álcool acima de determinado patamar expressamente fixado em lei e a direção de veículo automotor. Afastar a mão penal do Estado é apenas a primeira premissa para intervenção política na questão.

No caso brasileiro, os benefícios imediatos me parecem precisos: eliminação da violência repressiva, inclusive letal, redução do encarceramento, que, hoje, incide sobre pequenos traficantes de drogas (LEMGRUBER e BOITEUX, 2014), e supressão da corrupção endêmica, que afeta os meios policiais e judiciários.

A essa premissa de reforma devem se seguir outras: (i) intervenção por meio de políticas preventivas efetivas, direcionadas à orientação sobre os eventuais problemas e consequências do uso de drogas; (ii) no caso de dependência de drogas “pesadas”, o controle médico para, não só reduzir os danos, mas a possível “libertação” do vício; (iii) o controle pelo Estado do comércio de qualquer tipo de droga, de maneira semelhante ao que hoje ocorre em relação ao comércio e produção de produtos farmacêuticos.

Entre tais premissas, a exclusão do direito penal e da repressão como política das drogas são aquelas propostas que me parecem estar fundamentadas na livre determinação da pessoa humana e no imperativo econômico de que o Estado deva transformar o mercado ilegal das drogas em um mercado regulado.

Der versuch, Menschen vor Selbstchädigung mit den Mitteln des Strafrechts zu schützen, hat sich als **kontraproduktiv erwiesen**. Strafrecht und Strafverfolgung verstärken die Probleme, die sie zu bekämpfen vorgeben. Sie treiben die Abhängigen in soziale Verelendung und Desintegration, in psychischen und physischen Verfall, in Stigmatisierung und kriminelle Karrieren. Die Kriminalisierung erzeugt den Schwarzmarkt mit den extremen Gewinnspannen im illegalen Handel, mit Beschafungskriminalität und mit Gefahren für Leib und Leben der Abhängigen. Eine drogenpolitische Reform, die ein **Verschärfung der Strafverfolgung** zum Gegenstand hat, ist zwingend **zum Scheitern verurteilt**. Drogenkriminalität und Drogenelend sind nicht Auslöser, sondern ungewollte

Nebenfolge repressiver Maßnahmen. Eingriffe auf der Ebene der Drogenproduktion liegen außerhalb nationalstaatlicher Steuerungsmöglichkeiten. Ökonomische Anreize zur Produktsubstitution scheitern an den hohen Absatzchancen und Preisen, die der illegale Markt garantiert. Eingriffe auf der Ebene des illegalen Handels haben in der Vergangenheit sowohl durch Zugriff auf die Ware als auch durch Zugriff auf Personen weder Versorgungskrisen provoziert noch Handelsorganisationen zerschlagen (ALBRECHT, 2010, p. 358)³⁷.

5 Não furtarás

A punição das investidas contra o patrimônio alheio e a ação da polícia para descobrir os violadores e entregá-los à justiça, para que recebam dela uma pena de prisão, é um problema político que foi, ao longo dos séculos, impulsionado pela transformação nos modos de produção; ou seja, a polícia foi colocada no encalço dos ladrões e dos assaltantes em virtude da “materialidade da riqueza” (FOUCAULT, 2013, p. 99).

Por volta do século XVIII, surge na Europa, particularmente na França e na Inglaterra, o fato da fortuna. A riqueza que, nos séculos XVI e XVII era essencialmente constituída pelas terras, foi paulatinamente sendo substituída no século XVIII por um novo tipo de materialidade, ou seja, as mercadorias, os estoques, as máquinas, as oficinas, as matérias-primas, as mercadorias etc.

O nascimento do capitalismo fez surgir um novo modo de a fortuna se investir materialmente e essa fortuna está diretamente exposta à depredação (FOUCAULT, 2013). Por aquela época, a população pobre, os desempregados, as pessoas que procuravam trabalho, tinham uma espécie de contato direto, físico, com a fortuna, com a riqueza. O roubo de navios, a pilhagem dos armazéns e dos estoques, as depredações nas oficinas tornaram-se comuns no fim do século XVIII, na Inglaterra.

Portanto, o grande problema do poder nesta época é o de instaurar mecanismos de controle que permitissem a proteção dessa nova forma material da fortuna. Em Londres, como

³⁷ A tentativa de proteger pessoas contra autolesões por intermédio do direito penal demonstrou ser improdutiva. O direito penal e a persecução intensificam os problemas, contra os quais se pretende lutar. Elas impulsionam os dependentes para a depauperação social, a desintegração psíquica e física, a estigmatização social e a carreira criminal. A criminalização produz o mercado negro com extrema distensão dos lucros no campo do comércio ilegal, além da criminalidade de fomento e o conseqüente perigo para a vida e a saúde dos dependentes. Uma reforma na política de drogas, que tenha como objeto alcançar a persecução penal deve ser censurada por estar compulsoriamente destinada ao malogro. A criminalidade e o infortúnio ligados às drogas não são desarticulados, antes, são conseqüências colaterais das medidas repressivas. As intervenções no campo da produção das drogas estão fora das possibilidades de controle dos Estados nacionais. As raízes econômicas para a substituição de produtos fracassam tendo em vista as grandes chances oferecidas pelos preços garantidos por meio do mercado ilegal. As intervenções no campo do comércio ilegal não provocaram no passado, tanto no campo das mercadorias como no âmbito pessoal, crise no abastecimento, nem mesmo o destroçamento das organizações criminosas (tradução minha).

notícia Foucault (2013), a polícia nasceu da necessidade de proteger as docas, entrepostos, armazéns, estoques etc.

Na Inglaterra, o capitalismo exigiu uma disciplina mais apertada dos aspectos reguladores das relações sociais, tendo em vista que uma ordem pública estável era uma pré-condição para os capitalistas industriais e que a burguesia e o seu patrimônio eram mais expostos ao crime e à desordem (REINER, 2000).

Na França, havia o fato da pilhagem camponesa, da pilhagem da terra, dos vagabundos e trabalhadores agrícolas frequentemente desempregados, na miséria, vivendo como podiam, roubando cavalos, frutas, legumes etc.

Portanto, foi a nova distribuição espacial e social da riqueza industrial e agrícola que tornou necessários os controles sociais no fim do século XVIII (FOUCAULT, 2013).

Tal parece que en este periodo se dio un cambio en el patrón predominante de la conducta criminal - más profesional y orientada a la propiedad y, por ende, más amenazante -, cuando debido al crecimiento de puertos, bodegas y grandes talleres los bienes muebles corrían más riesgo. En términos generales, el surgimiento de una economía capitalista provocó actitudes nuevas y más estrictas por parte de la naciente clase media frente a la no observancia de la ley y las infracciones de las clases populares. Dichas infracciones, tales como evasión de impuestos y rentas, contrabando, robo y hurto – frecuentes y ampliamente aceptadas en la economía terrateniente del *ancien régime* – adquirieron la apariencia menos tolerable de violaciones a la propiedad (GARLAND, 2006, p. 172).

A polícia e a justiça penal, obviamente, como instituições de controle do crime, refletem essas transformações mais gerais e profundas, ocorridas na sociedade capitalista. Não é sem razão, desse modo, que os crimes contra o patrimônio sejam preponderantes nos registros oficiais da criminalidade, pelo menos nos países de economia capitalista.

Aliás, no contexto europeu, as taxas anuais de crimes contra o patrimônio são impressionantes: na Suíça, no ano de 2003, foram registrados pela polícia 290.000 casos de furto, de um total de 332.000 crimes, o que significa que este delito ocupa 89% de todos os crimes registrados; na Áustria, no ano de 2004, a polícia registrou 644.000 crimes, dos quais 466.000, ou seja, 72% eram referentes a crimes contra o patrimônio; na Alemanha, no mesmo ano (2004), foram registrados cerca de 6.633 milhões de crimes, dos quais 2\3 representavam furtos (*Diebstähle*) ou estelionatos (*Betrugstaten*) (KÜRZINGER, 2007).

No contexto da Inglaterra e País de Gales, entre 2005/2006 as ofensas contra o patrimônio (*burglary, theft, criminal damage*) alcançaram 80% de todos os crimes registrados (CARRABINE et al, 2014).

A experiência brasileira não se afasta desses modelos alienistas, para os quais a repressão aos crimes contra o patrimônio expressa a ideologia da sociedade capitalista, porém,

em nosso caso, houve o influxo das peculiaridades da formação das agências policiais (Polícia Civil e Militar) em um contexto escravagista e, posteriormente, ditatorial.

Com esse legado histórico, a polícia, no Brasil, foi preparada, treinada e adestrada, intelectual e tecnicamente, para “caçar” os membros das classes subalternas, os “escravos” que teimavam em não se submeter, e dar-lhes um corretivo exemplar, cumprindo o papel de controle e dominação (DORNELLES, 2003), ou, então, para satisfazer os proprietários de terra, os coronéis que dominavam a ordem política local.

É natural, portanto, que a “eficiência” das polícias brasileiras se reflita na prisão, investigação, solução e indiciamento dos autores dos crimes contra o patrimônio, em especial, o furto, o roubo e o estelionato.

Aliás, em relação ao furto, nota-se que é reprimido pela legislação com muito mais rigor do que crimes bastante graves como a ameaça, a lesão corporal, a desobediência, o sequestro e o cárcere privado, entre outros.

E, mais, diferentemente dos crimes fiscais, a devolução da coisa ou o ressarcimento do dano pouca influência tem na pena.

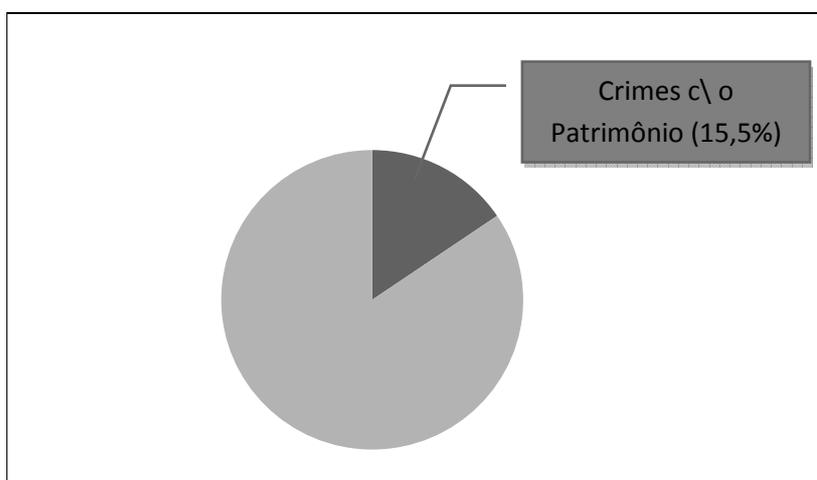
Nos delitos tributários, ao contrário do que ocorre nos outros crimes contra o patrimônio, caso o criminoso salde a dívida fiscal (ou mesmo a parcele, em acordo com o Estado, visando ao seu futuro pagamento), não poderá a ação penal seguir seu trâmite regular. Aquele que furta coisa alheia móvel, a seu turno, ainda que devolva espontaneamente ou seja recuperada imediatamente a *res furtiva* (coisa furtada), pouco ou nenhum benefício criminal receberá. Tal distinção, com toda certeza, não ocorre por acaso (ARAÚJO, 2012, p. 108).

No contexto por mim pesquisado, os crimes contra o patrimônio ocupam a significativa cifra de 15,5% de todas as ações penais distribuídas na comarca de Juiz de Fora, no período compreendido entre junho/2002 e outubro/2014, conforme indica o Gráfico 09 a seguir.

Nesse período, deram entrada nas quatro varas criminais 21.996 ações penais por infrações contra o patrimônio, o que corresponde à média de 5.499 processos distribuídos para as varas, no mesmo intervalo.

Em todos os processos, os responsáveis pelos crimes foram identificados e indiciados pela polícia, e o Ministério Público propôs a competente ação penal contra os autores.

Gráfico 09: Total de feitos por classe (junho/2002 a outubro/2014)
Varas Criminais de Juiz de Fora.



Fonte: SISCOM CHARACTER (TJMG).

Os crimes contra o patrimônio representam uma significativa demanda da justiça criminal, fenômeno ocorrente não somente no Brasil, mas em todos os países capitalistas do mundo ocidental, sobretudo, a partir dos anos 50 do século XX (BARBAGLI et al, 2003). A consequência dessa incrível demanda é óbvia: “As a result, most of the activities of the police and other criminal justice agencies are geared towards preventing and controlling property crime” (CARRABINE et al, 2014, p. 180).

Na Alemanha, por exemplo, entre os criminosos condenados, a categoria dos autores de crimes contra o patrimônio (furto e roubo) tem predominado, como mostram as estatísticas: 1991: 80,7%; 1995: 79,5%; 1999: 71,7% e 2002: 68,2% (EISENBERG, 2005).

Procurando as causas dessa crescente proporção dos crimes contra o patrimônio nas estatísticas oficiais, Barbagli et al, (2003) arrolam os seguintes fatores: (i) no período pós-guerra, as sociedades ocidentais tiveram um aumento significativo nas taxas de natalidade (*baby boom*), especialmente, a população com idade entre 15 e 24 anos, sendo essa faixa etária aquela que presta a contribuição mais consistente na prática dos crimes contra o patrimônio; (ii) paralelamente à mudança demográfica, houve uma mudança significativa na disponibilidade e acessibilidade dos bens sujeitos à subtração (revolução tecnológica); (iii) as oportunidades para a prática das infrações contra o patrimônio aumentaram, tendo em vista a reorientação no estilo de vida das pessoas vitimadas (BARBAGLI et al, 2003).

Na França, segundo Crettiez (2009), as estatísticas apontaram para um aumento extraordinário dos atentados contra os bens, nomeadamente a violência de rapina. O incremento da delinquência predatória, a partir dos anos 1960 e 1970, possuiria explicações

diversas, assim relacionadas: (i) transformações da sociedade francesa, que, antes daquelas décadas, seria do tipo comunitário, o que implicava numa vigilância por vizinhos e uma proximidade local; porém, houve um desmoronamento do universo comunitário, associado à urbanidade, cada vez mais anônima; (ii) crescimento econômico acentuado a partir dos anos pós-guerra e uma desenfreada corrida pela posse material; (iii) a difusão massiva de um modo de vida baseado na necessidade de consumo, o que engendrou uma tentação de roubo nos excluídos do luxo consumista.

Esses fenômenos provocaram uma contra-ação do mercado, principalmente dos fabricantes de carros e de aparelhos telefônicos, ou seja, as montadoras passaram a se esforçar para melhorar a proteção dos veículos, dificultando o forçamento de fechaduras e o acesso a aparelhos de áudio e, do mesmo modo, os fabricantes de telefones celulares passaram a adotar um sistema de codificação mais complicado (CRETTEZ, 2009).

Obviamente, entra em cena a criminologia das atividades rotineiras e do estilo de vida, como componentes explicativos para o aumento dos crimes contra a propriedade alheia.

O discurso teórico dessa criminologia está centrado na argumentação de que a maior parte da história criminológica assume que os criminosos são o foco primário de sua investigação e que os atos criminosos são de interesse secundário.

Porém, em décadas recentes, alguns criminólogos passaram questionar essa postura e se ela não se assemelhava à situação em que “a cauda estava abanando o cachorro” (FELSON, 1996a, p. 20).

Após certos incidentes criminais ocorridos nos Estados Unidos, particularmente a partir da década de 60 do século XX, o foco de estudo criminológico deslocou-se de lado, projetando a percepção de que muitos atos ilegais decorrem de certas oportunidades, o que provocou o crescimento do interesse pela investigação das situações nas quais surgem as oportunidades para o cometimento de algum crime.

A teoria das atividades rotineiras (*Routine Activity Approach*) faz parte dessa tendência criminológica, ou seja, ela se constitui em uma análise das circunstâncias que envolvem a prática de “crimes predatórios”, isto é, aqueles casos em que pelo menos uma pessoa ataca outra ou o seu patrimônio (FELSON, 1996a).

Pressupondo ofensas que envolvem um contato físico direto entre a vítima e o ofensor, especificam-se três elementos mínimos para que ocorram tais ofensas: “um ofensor disposto; um objeto adequado; a ausência de um guardião contra a prática do crime” (FELSON, 1996a, p. 20).

O objeto adequado pode ser uma pessoa ou propriedade que possua quatro atributos sintetizados pela sigla VIVA: valor, inércia, visibilidade e acesso. O valor da coisa é calculado a partir do ponto de vista do ofensor. A inércia se refere ao aspecto físico da pessoa ou coisa, em interferência com a adequação do alvo. A visibilidade da coisa refere-se à situação em que ela é perceptível a ponto de chamar a atenção para ataques ilegais. Uma coisa que é, então, acessível para mais pessoas está sujeita a grandes riscos de ataque. Em suma, a coisa mais adequada para sofrer ataque predatório é a que possua alto valor, pouco peso, grande visibilidade e seja extremamente acessível (FELSON, 1996a).

O dinheiro, por exemplo, possui grande valor e, quando se encontra em área de grande tráfego, é muito apropriado para ser subtraído. Similarmente, a pessoa que o portar está em situação adequada para ser vítima de um crime violento (FELSON, 1996a).

A pessoa do guardião é a mais sutil dos três elementos mínimos dos crimes predatórios, visto que estes ocorrem quando as pessoas estão engajadas em rotinas diárias ou dispersas em relação às coisas que estão em sua posse (FELSON, 1996a).

A característica essencial das atividades rotineiras é a convergência física dos três elementos mínimos. Dessa maneira, os crimes predatórios ocorrem mais facilmente quando um ofensor converge no tempo e no espaço com a coisa e na ausência do seu guardião. Essa convergência ocorre de acordo com a estrutura da vida rotineira. Os atos ilegais, portanto, alimentam-se dos comportamentos legais da vida, como o trabalho, escola e a família. De acordo com isso, o referido endereço criminológico considera não somente o comportamento do ofensor, mas, também, as condutas não ofensivas como participantes cruciais na dinâmica do crime e da sua prevenção (FELSON, 1996a).

Embora em sua formulação inicial a teoria tenha se limitado aos crimes chamados predatórios, o seu objeto de investigação ampliou-se, para incluir lutas, compra e consumo ilegais; por exemplo, são necessários, no mínimo, dois combatentes para entrarem em luta; uma compra e venda ilegal requer, igualmente, duas pessoas: “Even predatory crimes often involve co-offenders” (FELSON, 1996a, p. 21).

A teoria considera, também, a supervisão de jovens. A proximidade de adultos é importante, não só para a fiscalização, mas para impedir a vitimização de pessoas incapazes e, também, para dissuadi-las da prática de atos ilegais que ocorram silenciosamente ou por inadvertência (FELSON, 1996a).

O crescimento da taxa de criminalidade ocorrida nos Estados Unidos, a partir de 1963, seria explicado pelo endereço teórico, com as seguintes considerações: neste período, a sociedade americana experimentou a proliferação de bens consumíveis e a dispersão das

atividades familiares, ou seja, o distanciamento entre o trabalho e a residência das pessoas. Assim, os jovens estariam fora da supervisão parental, o que explicaria o fato de serem não só vítimas, mas, também, autores de crimes. Em síntese, a teoria seria capaz de explicar a relação entre as atividades da vida quotidiana no contexto de expansão da criminalidade (FELSON, 1996a).

Sob o ponto de vista político-criminal, a teoria das atividades rotineiras, publicada em 1979 por Cohen e Felson, se insere, na verdade, dentro de dois outros campos teóricos bem delimitados: assume, basicamente, a existência de um delinquente racional que atua em função dos custos e benefícios que o delito comporta (GÖPPINGER, 2000), bem como faz a prossecução das teorias ecológicas, pois assume que determinadas formas de organização social e espaços físicos podem facilitar a prática de delitos.

A prevenção situacional é a estratégia de polícia criminal decorrente da teorização e parte da premissa de que, ainda que não se altere o número de pessoas motivadas a realizar delitos, é possível diminuir o número de oportunidades para evitar a sua realização.

Situational crime prevention refers to a set of techniques for preventing crime by reducing the opportunity offenders have to carry out illegal acts. Such prevention does not attempt to alter offenders personalities or directly threaten them with police action. The goal instead is to use a variety of very simple and practical methods to induce people to avoid committing illegal acts (FELSON, 1996b, p. 23).

O impedimento do crime é possível com o estabelecimento de barreiras físicas contra sua perpetração. As estratégias preventivas são aquelas que recaem sobre os espaços físicos (*working on places*) onde a pessoa realiza seus atos ilegais, mas também sobre os alvos das condutas criminosas (*working on targets*), por exemplo, excluir pagamentos em dinheiro dentro de ônibus para prevenir roubos ou eliminar os acessos em certos lugares, utilizando-se de guardas, construções ou barreiras em janelas para reduzir as chances de penetração (FELSON, 1996b).

Parece claro que a proposta político-criminal da teoria das atividades rotineiras deseja incidir sobre as oportunidades da prática do delito, sem qualquer pretensão de incidir sobre os motivos que levaram o agente a praticá-lo. O esclarecimento das causas do crime é, portanto, desengatado da motivação do criminoso.

Dadurch dass Gelegenheiten aus Veränderungen der gesellschaftlichen Lebensweise entstehen, wird die Erklärung von Kriminalität weitgehend von der individuellen Tätermotivation abgekoppelt (NEUBACHER, 2011, p. 09)³⁸.

³⁸ Com isso, a formação das oportunidades produz alterações na natureza da vida social, e a explicação das causas da criminalidade é amplamente desconectada da motivação individual (tradução minha).

Sob o ponto de vista dos empreendimentos privados, das pessoas individuais e dos interesses comunitários, a perspectiva de Felson abre espaço para estratégias preventivas (*Situational Crime Prevention*) que possam diminuir o risco da vitimização e, com isso, impedir a prática de crimes.

Viele kriminalpräventive Strategien von Privatleuten, Firmen und kommunalen Initiativen sind aus dieser Vorstellung abgeleitet worden, um das Risiko zu verringern bzw. die Tatgelegenheiten zu verschlechtern (GÖPPINGER, 2008, p. 177)³⁹.

Trata-se de uma postura político-criminal eminentemente prática, neutra no que diz respeito às causas da criminalidade, subtraindo toda ideologia do controle do crime, dando margem à criação privada de uma engenharia contra as oportunidades delitivas.

Correntes como a prevenção situacional do crime, a teoria da atividade de rotina e as demais, dão continuidade aos temas modernistas da criminologia correccionalista, na medida em que enfatizam soluções instrumentalmente racionais, moralmente neutras, baseadas no saber especializado e pragmáticas. Mas elas desenvolvem estes temas modernistas de novas maneiras, destacando a modificação de situações e oportunidades, em vez da reforma de indivíduos desviantes; prescrevendo uma engenharia situacional em lugar de uma engenharia social. Este é um modernismo menos idealista, menos utópico, e mais ligado à maneira com que vivemos atualmente, mais ciente das limitações das iniciativas governamentais, mais modesto em suas ambições de aperfeiçoamento humano (GARLAND, 2008, p. 387).

Em matéria de resposta penal, no campo mais abrangente da penologia, quando o impedimento tenha falhado e o crime perpetrado, a teoria das atividades rotineiras abre caminho para a incapacitação como único fim da pena criminal.

Tanto a *Routine Activity Approach* quanto a *Situational Crime Prevention* merecem ser duramente criticadas pela maneira como encaram o problema do crime (especialmente os patrimoniais) e pela rejeição explícita às teorias acadêmicas que tentam entender o fenômeno e propor alternativas e soluções para a questão.

A perspectiva da teoria das atividades rotineiras enxerga a criminalidade não como um sintoma de decadência social, mas como mero efeito colateral das mudanças das condições de vida, de certo modo, como o preço do bem-estar e da liberdade (NEUBACHER, 2011); é, todavia, um endereço teórico redutor ao pretender explicar a criminalidade com base nas oportunidades e abstrair o indivíduo da teoria criminológica: “Es handelt sich folglich um eine Kriminalitätstheorie, die an der Situation ansetzt und vom Individuum abstrahiert”

³⁹ Inúmeras estratégias preventivas, a cargo de pessoas privadas, firmas ou iniciativas comunitárias são derivadas dessa noção a fim de que o risco seja reduzido e, respectivamente, sejam deterioradas as oportunidades para o cometimento do fato (tradução minha).

(NEUBACHER, 2011, p. 93); “Consequentemente, como teoria criminológica, atrelada às situações, trata-se de uma estimacão na qual o indivíduo vem a ser abstraído”.

O crime é o resultado de uma opção racional do sujeito pelas circunstâncias favoráveis a praticá-lo. Portanto, as condições do crime são reduzidas a três elementos: um criminoso motivado (*motivated offender*), um alvo adequado (*suitable target*) e a ausência de um guardião capaz (*absence of a capable guardian*). O crime de homicídio, por exemplo, em palavras irônicas, possui duas características: uma arma muito próxima e um hospital muito longe: “Murder has two central features: a gun too near and a hospital too far” (FELSON e BOBA, 2010, p. 03).

Partindo da premissa de que o crime requer um criminoso motivado, a teoria não explica, porém, porque uma pessoa despreza as medidas de prevenção e comete um crime, enquanto outra, na mesma situação favorável, não tenha a mínima inclinação para praticá-lo. A criminologia, no entanto, não pode desprezar por completo a explicação da motivação do crime (NEUBACHER, 2011).

Sob o ponto de vista político, a teoria em consideração transfere para a vítima, não somente nos crimes contra o patrimônio, mas, igualmente, nos delitos violentos, a responsabilidade de tomar, individualmente, todas as medidas preventivas contra o crime, que, quando ocorrido, é imputado como consequência de sua imprecaução ou inércia, liberando o Estado de toda responsabilidade pela segurança coletiva (GÖPPINGER, 2008).

Se a vítima, por exemplo, vai a locais perigosos ou não toma cuidados suficientes para proteger seus bens, deve suportar a corresponsabilidade pelo acontecimento (NEUBACHER, 2011).

A crítica política ao discurso teórico contido na teorização das atividades rotineiras é a sua visível inclinação conservadora e a ausência de alusão à delinquência econômica e, também, aos crimes praticados pela classe média e, finalmente, que a prevenção situacional é desigual, pois as medidas preventivas devem ser tomadas por quem tenha condições econômicas.

Os ricos e privilegiados, através de portões e de cercas de barreiras de vigilância, guardas privados e policiamento público, podem manter-se e às suas propriedades em segurança. Se é para os clientes consumirem sem esforço ou distração, o *shopping* suburbano e os novos empreendimentos do centro devem ser limpos regularmente dos seus mendigos, pequenos ladrões e bêbados, as janelas devem ser reforçadas e o vandalismo deve ser eliminado (YOUNG, 2002, p. 84).

O controle do crime, segundo a perspectiva em análise, se ampara em sistemas de regulação existentes, conectando-se ao problema da exclusão social e econômica, mas

deixando intocados os arranjos sociais e econômicos fundamentais (GARLAND, 2008), ou seja, trata-se de uma perspectiva conservadora, sinalizando, ainda, para o fato de que o Estado não pode prover segurança para todos, deixando um campo impressionante às oportunidades comerciais, exploradas por interesses privados.

Por que a ênfase agora se direciona à prevenção situacional do crime e não mais aos programas de reforma social que dominavam o campo? Porque, ao contrário dos esforços anteriores no sentido de construir programas de prevenção social, criação de empregos e de ressocialização comunitária, os novos métodos situacionais não parecem beneficiar os pobres indesejáveis, não parecem sugerir uma crítica social ou perturbar as liberdades do mercado. Sua implementação pode ocorrer fora de uma política de solidariedade e de sacrifício coletivo e na ausência do apoio de programas previdenciários de redistribuição de riqueza. Sua atratividade crescente reside no fato de que podem ser distribuídos no mercado como bens personalizados, em vez de serem providos pelas agências estatais. Como o policiamento privado e a segurança comercial, esses métodos se encaixam nas dinâmicas da sociedade de mercado, adaptando-se à demanda específica, inserindo-se nos circuitos da oferta lucrativa e do consumo privado (GARLAND, 2008, p. 424).

A filosofia eminente prática das atividades rotineiras e o objetivo único a que se propõe são pontos deficitários do endereço teórico, até mesmo rejeitados como conhecimento criminológico, pois, o simples auxílio para que as agências do estado reduzam o crime estaria à margem dos objetivos da criminologia.

For us, criminology is not only the study of the causes of crime, or crime prevention, or the functioning and effects of the criminal justice and penal system – though it is certainly all those things. Nor do we see it as the sole task of criminology to reduce crime, or to help governmental agencies do so – at least not in the narrowly instrumental and superficially hard-headed sense that some within the field act upon and promote (e.g. Felson 2002; Clarke 2004) (LOADER; SPARKS, 2011, p. 05).

O problema da vitimização e a entrada da pessoa ofendida pelo crime possuem raízes criminológicas estreitamente ligadas às atividades rotineiras e ao novo marco teórico do estilo de vida (*Lebensstil-Konzept*), o que significa dizer, a tentativa de explicar o processo de vitimização por meio da análise da situação social na qual as pessoas se tornam vítimas (MEIER, 2010).

Segundo a proposição fundamental representada pelo *lifestyle model*, o processo de vitimização é uma consequência do próprio modo de vida das vítimas e das não-vítimas (HINDERLANG et al, 1978). O estilo de vida de uma pessoa é marcado pela regularidade de suas atividades diárias, nos campos trabalho e do tempo livre (ir ao trabalho ou à escola, realizar atividades domésticas, gozar o tempo livre ou realizar consumo etc.).

A opção que se faz e, também, o quanto se empenha em determinado estilo de vida possuem influência decisiva na elevação de determinados riscos adequados a transformar o sujeito, ou não, em vítima potencial de crimes. Assim, por exemplo, o assalto que um

funcionário de banco sofra, ou o furto praticado em sua própria casa, enquanto se encontrava no trabalho, são explicados como consequências do fato de que trabalha com significativas somas de dinheiro, enquanto, ao mesmo tempo, estando ausente de casa, não tenha colocado qualquer obstáculo à penetração furtiva de larápios.

Der überfall auf einen Bankangestellten lässt sich damit ebenso auf den Lebensstil des Opfers zurückführen wie der Einbruchdiebstahl, der bei dem Angestellten während derselben Zeit zu Hause durchgeführt wird: Beides ist die Konsequenz der Tatsache, dass der Betreffende, um Geld zu verdienen, in der Bank arbeitet und dort als Opfer zur Verfügung steht, während er gleichzeitig von zu Hause abwesend ist und so einem Einbruch keine Hindernisse entgegensetzt (MEIER, 2010, p. 209)⁴⁰.

É questionável, ainda, que referido endereço possua capacidade preditiva/explicativa da criminalidade como um todo, figurando, pelo contrário, como ponto de partida para a orientação prática e, também, para o desenvolvimento de algumas estratégias de prevenção contra o crime.

Hierin liegt nicht nur ein vergleichsweise universeller Ansatz, der sich auf sämtliche Viktimisierungssituationen beziehen lässt, sondern auch ein praxisrelevanter Anknüpfungspunkt, der von potentiell Betroffenen für die Entwicklung von Präventionsstrategien genutzt werden kann (MEIER, 2010, p. 210)⁴¹.

A crítica mordaz à teoria do estilo de vida é feita por Göppinger (2008): se um levantamento apontar, por exemplo, que as pessoas jovens, solteiras e que passam longo tempo fora de casa são mais propensas a serem vítimas de crimes, a neutralização da vitimização é o conselho às potenciais vítimas para que se casem, tornem-se velhas obsequiosamente e que permaneçam em casa!

Das lebensstilkonzept gilt als gleichermaßen statistisch gut belegt, wie kriminalpolitisch trivial, weil sich keine präventiven Ansätze daraus ableiten lassen. Man kann den Menschen schlecht empfehlen, gefälligst alt zu werden, zu heiraten, und zuhause zu bleiben (GÖPPINGER, 2008, p. 177)⁴².

Um importante segmento criminológico procura explicar os crimes em geral a partir da estimação da estrutura social. Esse viés poderia ser aplicado aos crimes

⁴⁰ A investida contra um funcionário de banco permite reconduzir, com isso, tanto ao estilo de vida da vítima como ao furto em si, que, ao mesmo tempo, foi realizado na casa do empregado. Ambos são consequência do fato de que a pessoa em questão, para ganhar dinheiro, trabalha no banco e, estando ali, está à disposição para ser vitimado, enquanto, ao mesmo tempo, ausenta-se de casa e não obstrui a invasão (tradução minha).

⁴¹ Nisso se vê implicado não apenas um relativo ponto de vista universal, o que se deixa relacionar às situações de vitimização, mas também é um ponto de contato utilizado para que os potenciais interessados possam desenvolver suas próprias estratégias preventivas (tradução minha).

⁴² O conceito de estilo de vida é considerado estatisticamente bem documentado, assim como é trivial, sob o ponto de vista político-criminal, porque não se deixa acompanhar por qualquer princípio preventivo. Mal se pode aconselhar as pessoas que envelheçam com prazer, se casem e permaneçam em casa (tradução minha).

patrimoniais, que seriam o resultado de uma relação de discrepância entre as metas propostas e a estrutura da sociedade.

A partir do conceito de anomia (*normlessness*), Merton (*Social Structure and Anomie*, 1938; *Social Theory and Social Structure*, 1957) desenvolveu sua teoria estruturalista, afirmando que a conduta desviada não é o resultado de uma falha do controle social sobre as pulsões biológicas das pessoas, mas o produto da estrutura social, assim como o comportamento adequado às normas.

Our primary aim is to discover how *some social structures exert a definite pressure upon certain persons in the society to engage in nonconforming rather than conforming conduct*. If we can locate groups peculiarly subject to such pressures, we should expect to find fairly high rates of deviant behavior in these groups, not because the human beings comprising them are compounded of distinctive biological tendencies but because they are responding normally to the social situation in which they find themselves (MERTON, 1994, p. 115).

Segundo o modelo proposto, numa sociedade estabilizada, existe igual proporção entre os fins culturais e as estruturas sociais, na qual essas estruturas são adequadas para se atingir os fins culturais propostos. O desvio é resultado de uma contradição entre a cultura, que propõe ao indivíduo determinadas metas (bem-estar, sucesso econômico, aquisição de bens, posse de valores: “Money is peculiarly well adapted to become a symbol of prestige”) e a estrutura social, que oferece graus distintos de possibilidades de acesso aos meios legítimos para alcançar as metas.

The distribution of statuses through competition must be so organized that positive incentives for adherence to status obligations are provided for every position within the distributive order. Otherwise, as will soon become plain, aberrant behavior ensues. It is, indeed, my central hypothesis that aberrant behavior may be regarded sociologically as a symptom of dissociation between culturally prescribed aspirations and socially structured avenues for realizing these aspirations (MERTON, 1994, p. 117).

Entre os fins culturais e as estruturas sociais há uma relação de tensão. O desvio é, então, o resultado da dissociação (discrepância) entre os meios legítimos à disposição do indivíduo e os fins culturalmente reconhecidos.

Salvo quando essa discrepância atinge o nível da anomia, situação em que há um colapso (*breakdown*) da estrutura regulatória, o desvio é um produto normal da estrutura social.

The social structure we have examined produces a strain toward anomie and deviant behavior. The pressure of such a social order is upon outdoing one's competitors. So long as the sentiments supporting this competitive system are distributed throughout the entire range of activities and are not confined to the final result of “sucess”, the choice of mens will remain largely within the ambit of institutional control. When, however, the cultural emphasis shifts from the satisfactions deriving from competition itself to almost exclusive concern with the outcome, the resultant stress makes for the breakdown of the regulatory

structure. Whith this attenuation of institutional controls, there occurs an approximation to the situation erroneously held by the utilitarian philosophers to be typical of society, a situation in which calculations of personal advantage and fear of punishment are the only regulating agencies (MERTON, 1994, p. 137).

As respostas individuais ao que propõem as normas sociais irão depender da estratificação social, sendo repartidas em cinco modelos de comportamentos: (1) conformidade (*conformity*) (resposta positiva aos fins e meios institucionais); (2) inovação (*innovation*) (adesão aos fins culturais, sem respeito aos meios institucionais); (3) ritualismo (*ritualism*) (respeito formal aos meios institucionais, sem persecução de fins culturais); (4) apatia (*retreatism*) (negação dos fins culturais e dos meios sociais) e (5) rebelião (*rebellion*) (afirmação substitutiva de meios e fins alternativos, o que pressupõe a alienação das metas e *standards* reinantes) (MERTON, 1994).

A teoria estruturalista de Merton pressupõe uma sociedade dividida em classes, na qual a impressão anômica é claramente diferenciada e mais intensa nas classes inferiores, principalmente o negro de classe inferior (*black underclass*), por carecer de educação, acesso ao trabalho e outros recursos necessários para alcançar o *American dream*.

Wendet man dies auf Eigentums- und Vermögenskriminalität zumindest in den westlichen Industriegesellschaften an, die eine hohe Ungleichverteilung in ihren materiellen Gütern aufweisen, dann wird man nicht umhin können, diese Erklärung für die Entstehung der Kriminalität wenigstens als plausibel einzuschätzen. Versucht man zur Erklärung der Eigentums- und Vermögenskriminalität einzelne Faktoren heranzuziehen, so wird man bevorzugt die Erklärung erwähnen, die sie aus Armut und wirtschaftlicher Ungleichheit entstehen sehen (KÜRZINGER, 2007, p. 608)⁴³.

Entretanto, a teorização é objetada por não esclarecer sob quais condições o indivíduo elege o comportamento adequado ou não às normas sociais, ou seja, não oferece uma resposta sobre quais são as condições individuais ou sociais que imprimem no indivíduo a opção entre a aceitação das normas ou o desvio.

Outra crítica está em que a obtenção de certas finalidades individuais (bem-estar, *status*, sucesso) não possui limites e independe da divisão de classes; por isso, ainda que todas as oportunidades sociais fossem boas, a impressão anômica ocorreria, do mesmo modo.

⁴³ Aplicando isto aos bens e aos crimes contra a propriedade, pelo menos nas sociedades industriais ocidentais, com uma elevada desigualdade na distribuição de seus bens materiais, então não pode haver falha, pelo menos dentro desta explicação sobre a origem plausível do crime. Se tentamos recorrer aos fatores individuais para o esclarecimento dos crimes contra o patrimônio, é preferível mencionar a explicação de que partilham quanto à formação da pobreza e da desigualdade econômica (tradução minha).

A teoria estrutural-funcionalista de Merton desconsideraria, ainda, o dado fundamental de que, mesmo na sociedade americana, na qual se pretende aplicá-la, os valores culturais são muito diferenciados, de modo que as expectativas e os desejos das pessoas sejam marcadamente distintos, dependendo do *status* socioeconômico.

A teoria da anomia desconsidera a estrutura pluralista das modernas sociedades e, desse modo, as estatísticas oficiais sobre a criminalidade nas classes mais desfavorecidas podem significar, antes de tudo, a maior seletividade do sistema e não o maior número de condutas desviadas nessas classes (MEIER, 2010).

A reação social, tomando em conta a base estrutural verticalizada da sociedade, indica que o controle formal é muito intenso sobre as camadas mais pobres, apesar da suposta igualdade de todos perante a lei.

Sob a forma literária, Anatol France (*Die rote Lilie*, 1925) cunhou esta primorosa frase: “Do alto de sua majestade, a lei proíbe, igualmente, que pobres e ricos durmam sob pontes, roubem pão e esmolem nas esquinas”, o que significa dizer, os mecanismos de controle são diferenciados segundo a posição em que o sujeito se encontra na estrutura vertical da sociedade. Sensatamente se observa que, quando mais elevada essa posição, os mecanismos são mais informais (MEIER, 2010).

O contexto brasileiro, relativo aos crimes violentos contra o patrimônio, apresenta dados assustadores. Segundo divulgação feita pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2014, o país contabilizou, no ano de 2013, 1.748 roubos a instituição financeira, 13.685 roubos de carga e 228.800 roubos de veículo (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2014).

Essa contabilidade, entretanto, é muito maior, quando se tem em consideração a categoria criminal como o somatório dos registros de ocorrência de roubo de veículo, de transporte de valores (carro-forte), roubo a transeunte, roubo com restrição de liberdade da vítima, roubo em estabelecimento comercial ou de serviços, roubo em residência, roubo em transporte coletivo e outros roubos.

A tabela 05, a seguir, mostra as taxas por 100 mil habitantes por Estados da Federação, a variação percentual e o total de roubos registrados no Brasil, nos anos de 2012 e 2013.

Tabela 05: Roubos no Brasil.

POR ESTADO	TAXA POR 100 MIL HABITANTES		VARIAÇÃO
	2012	2013	
PARÁ	1231,5	1355,9	+ 10,11%
DISTRITO FEDERAL	987,3	1131,1	+ 14,56%
RONDÔNIA	645,6	835,5	+ 29,42%
SÃO PAULO	776,0	812,9	+ 4,76%
RIO DE JANEIRO	638,5	768,6	+ 20,37%
AMAZONAS	848,8	711,16	- 16,17%
PARANÁ	643,4	611,2	- 5%
SERGIPE	504,5	592,3	+ 17,39%
PERNAMBUCO	581,6	559,1	- 3,87%
ACRE	436,2	559,0	+ 28,15%
RIO GRANDE DO SUL	527,1	557,0	+ 5,67%
GOIÁS	446,0	543,2	+ 21,79%
ESPÍRITO SANTO	496,6	518,8	+ 4,48%
AMAPÁ	479,8	488,6	+ 1,82%
MARANHÃO	450,8	488,0	+ 8,26%
MATO GROSSO	441,8	476,0	+ 7,76%
PIAUI	377,2	466,9	+ 23,78%
RORAIMA	312,9	430,5	+ 37,61%
BAHIA	410,3	422,1	+ 2,87%
MINAS GERAIS	326,2	411,1	+ 26,01%
ALAGOAS	339,4	391,8	+ 15,43%
MATO GROSSO DO SUL	252,4	266,6	+ 5,59%
SANTA CATARINA	176,3	174,2	- 1,20%
TOCANTIS	134,3	167,1	+ 24,44%
RIO GRANDE DO NORTE	215,6	165,1	- 23,42%
CEARÁ	79,9	113,2	+ 41,7%
PARAÍBA	103,1	106,8	+ 3,62%
TOTAL DE ROUBOS NO BRASIL	1.060.000.00	1.190.000.00	+ 12%

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2014).

A análise desses dados, segundo penso, deveria conduzir à interpretação de que o aumento dos roubos no país está diretamente ligado à ineficiência do policiamento ostensivo e à factível falência do Estado em prover a segurança pública.

Não obstante, as criminologias das atividades rotineiras e do estilo de vida oferecem outra justificativa: a segurança individual é que falhou e os eventos devem ser debitados à má-gestão pessoal ou à exposição voluntária das próprias vítimas a riscos excessivos e facilitadores dos eventos criminosos.

Por outro lado, situa-se, justamente, no aumento fantástico da criminalidade contra o patrimônio a maior demanda dos serviços policial e judiciário. A pressão social por maior eficiência desses aparelhos provoca ações e respostas repressivas que mantêm a espiral do controle do crime patrimonial e estabelece uma aliança invisível entre as instâncias de controle do crime.

Não é sem razão que, também segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2014), do universo prisional no país, 49% cometeram crimes patrimoniais.

A imensa problemática que envolve a explicação das violações contra o patrimônio é suprimida em favor da maior exigência de repressão. As polícias, quando respondem a essa demanda, provocam, na verdade, a recirculação do aparelhamento judiciário, imunizando o debate público quanto às causas da delinquência patrimonial, as desigualdades materiais e sociais que podem estar na base do complexo fenômeno, e, ao fim, isentam o próprio Estado quanto à sua responsabilidade primária em matéria de segurança pública.

6 Quem fica preso?

A prisão é o máximo instrumento de que dispõem a polícia e o judiciário para realizarem o controle social. A polícia é detentora do poder de prisão contra todos que sejam flagrados praticando um crime ou contravenção penal e o judiciário é detentor do poder de ratificar essa prisão ou de emitir ordem de captura contra qualquer pessoa investigada ou processada criminalmente.

A prisão a que me refiro é a denominada “prisão cautelar”, ou seja, aquela que é decretada antes do trânsito em julgado de uma sentença penal condenatória. Ela se insere no problema sociológico por mim abordado, isto é, é uma das questões que se situa na porta de entrada do sistema de justiça criminal.

Embora me pareça palmar que essa modalidade de prisão seja uma inversão e uma antecipação da sentença que será ainda prolatada pelo poder judiciário, sendo uma pena antecipada, utilizo a terminologia consagrada nos textos jurídicos para o desenvolvimento do problema abordado.

A prisão, seja ela definitiva, vale dizer, cumprida após o trânsito em julgado de uma sentença penal, ou “cautelar”, é o máximo instrumento para o controle do crime. É nela que o poder se mostra de maneira mais manifesta. Como diz Foucault (2014), prender alguém é a manifestação de poder mais delirante que se possa imaginar. A prisão é o único lugar onde o poder se manifesta em estado puro.

O que é fascinante nas prisões é que nelas o poder não se esconde, não se mascara cinicamente, se mostra como tirania levada aos mais ínfimos detalhes, e, ao mesmo tempo, é puro, é inteiramente “justificado”, visto que pode inteiramente se formular no interior de uma moral que serve de adorno a seu exercício: sua tirania brutal aparece então como dominação serena do Bem sobre o Mal, da ordem sobre a desordem (FOUCAULT, 2014b, p. 134-135).

O momento culminante do controle penal encontra a sua materialização na prisão, pois ela é um meio de restauração da ordem. O flagrante delito representa a descoberta

imediate do criminoso, provoca uma sensação de recompensa para a polícia e projeta na sociedade um sentido de justiça instantânea. Por isso, aplaca o sentimento de vingança.

A prisão imediata de um criminoso tem outra repercussão na dinâmica da investigação: ela encurta o trabalho policial, pois o criminoso foi colhido em plena crepitação dos fatos ou, como bem sintetizado pela sabedoria popular, em que alguém é pego “com a mão na massa” (ARAÚJO, 2012, p. 08).

No entanto, a dinâmica da prisão em flagrante indica que ela somente ocorre quando o crime deixa vestígios materiais (homicídio, roubo, estupro, tráfico de drogas etc.), ou seja, é preciso que haja uma visibilidade externa e que os agentes públicos possam perceber o crime.

A seu turno, os crimes financeiros, tributários, contra a administração pública, entre outros (que podem ser chamados, de um modo geral, de crimes do colarinho branco), característicos de sujeitos detentores de maior potencialidade econômica, dificilmente gerarão hipótese que permitirá a prisão em flagrante (ARAÚJO, 2012, p. 11).

A legislação brasileira cuida de fazer a aproximação do judiciário com o trabalho policial de repressão do crime quando seja o caso de prender criminosos. Em virtude da indispensabilidade do controle judicial sobre a prisão, é imprescindível à validade do flagrante a sua comunicação à autoridade judiciária (Constituição Federal, art. 5º, LXVII).

Não há qualquer objeção a essa previsão, porém, sob o ponto de vista da operacionalidade do sistema judicial, a legislação processual mais aprofundará as ramificações do controle do crime: o modelo do devido processo legal e o modelo da lei e da ordem.

Segundo o art. 310 do Código de Processo Penal brasileiro, o juiz criminal, ao receber o auto de prisão em flagrante, tem a obrigação de fundamentar a manutenção da prisão, relaxá-la, quando ilegal ou, então, conceder a imediata liberdade provisória ao preso.

Como a prisão em flagrante depende da visibilidade e da materialidade do crime, somente os fatos burdos resultam na prisão de alguém. Os crimes cometidos às ocultas, como é o caso tipicamente dos crimes do colarinho branco, nunca ou quase nunca resultam em prisão imediata do criminoso. Então, no caso raríssimo em que isso ocorrer, o sistema projetará mecanismos jurídicos de exclusão, entre eles, a possibilidade da liberdade provisória.

A conversão da prisão em flagrante em prisão preventiva é uma questão que, na constância das interações entre a polícia e o judiciário e da hermenêutica das normas jurídicas, dependerá da natureza do delito praticado e de alguns fatores pessoais que possam indicar ser o indivíduo “perigoso”.

Obviamente, segundo o processo de construção do bandido (*item 01, supra*), há a interposição de um filtro invisível dentro da instância judicial e por ele somente passarão certas tipologias criminosas bem definidas. Se não for esse o caso, haverá válvulas de escape que permitirão a permanência em liberdade, até o trânsito em julgado de uma eventual condenação, o que poderá demorar um tempo incalculável.

A outra forma que as normas jurídicas delimitam a prisão do criminoso, antes do exaurimento da atividade da justiça penal, é expedição de uma ordem por um juiz criminal que, examinando os autos de um inquérito ou de um processo em que o indiciado ou o réu esteja ainda solto, entende que o indigitado deverá ficar preso antes da sentença.

Os motivos legais para essa detenção antecipada, antes da sentença, são a garantia da ordem pública ou econômica, a conveniência da instrução criminal ou para assegurar a aplicação da lei penal. Esses motivos podem ser sintetizados como sendo a fuga, ou perigo de fuga do réu, a turvação da prova ou o perigo de reiteração do mesmo ou de outros crimes.

A teoria jurídica da prisão cautelar recomenda aos operadores que ajam com muito cuidado para prender alguém, enquanto ainda está em andamento uma investigação ou processo, tendo em vista os riscos de erros, a falibilidade humana e a irreversibilidade moral da prisão. Só em casos excepcionais essa prisão deveria ser ordenada, tendo em vista que nos Estados de direito existe o princípio da presunção de inocência do réu, até que se prove em contrário e que haja sentença definitiva de condenação (LOPES JÚNIOR, 2014); ou, então, que se suprima das legislações processuais a prisão *ante iudicium*, posto que “o processo penal não serve para proteger a maioria, mas sim para proteger aqueles cidadãos individualizados que, não obstante suspeitos, não podem ser ditos culpados” (FERRAIJOLI, 2002, p. 450).

O que eu desejo evidenciar, no entanto, é que a prisão cautelar, decretada por um juiz criminal, no curso do processo ou, ainda, da investigação policial, apesar de pretensamente ser um instrumento de controle do crime privativo do judiciário, na verdade, está ligada ao subsistema policial e que serve, sob a roupagem da independência dos magistrados e da imparcialidade que rege a função jurisdicional, para ligar esta instância à polícia e selar o compromisso invisível entre as instituições.

A compreensão da função da prisão cautelar depende do conhecimento sobre a capacidade operativa e das demandas das instâncias de controle penal. São inúteis as teorias verbais que desejam limitar a prisão antes do julgamento à *ultima ratio* do sistema, sem o concreto conhecimento do que a polícia é capaz de investigar e encaminhar ao judiciário e, também, sem a percepção de que é sobre casos concretos que essa prisão é decretada e que,

em larga medida, se ela depende da legislação, depende, principalmente, da interpretação que os juízes fazem sobre o que é um caso grave e sobre o perfil de quem o praticou.

No cotidiano forense, a prisão cautelar é decretada para garantia da ordem pública, que é um conceito amplíssimo e coloca nas mãos dos juízes criminais uma larga margem de discricionariedade para decidir pela antecipação da prisão.

Esse é o exato ponto em que as práticas desalojam a teoria. É nesse ponto de ruptura entre a teoria e a prática que a prisão cautelar segue inflando as estatísticas oficiais.

Além disso, essa prisão tem a finalidade evidente de segurança pública (*Sicherungshaft*) (ROXIN; SCHÜNEMANN, 2012), na medida em que o objetivo é impedir a prática de crimes, atividade que deveria caber à polícia nos Estados de direito.

Quem fica preso durante o curso de um processo, ou seja, na entrada do sistema de justiça criminal? Essa é uma pergunta cuja resposta depende do que se considera ameaça à ordem pública e, também, das demandas das varas criminais.

A ordem pública é uma caixa vazia, na qual os juízes criminais colocam os seus argumentos sobre a possibilidade de que um determinado réu possa reiterar o crime cometido ou cometer novos crimes.

Portanto, o perigo da repetição do crime é a ideia central que se encontra no conceito generoso de ordem pública previsto na legislação para justificar a prisão cautelar. Há uma espécie de “juízo de adivinhação” de que seriam detentores os juízes criminais, no sentido de que é possível antecipar o futuro comportamento do imputado.

Ainda, como nenhuma prisão é ordenada no vazio, mas depende de um processo concreto de incriminação, é na relação mesma entre as demandas existentes nas varas criminais, ou seja, no fluxo processual e na perceptibilidade de um caso grave, que a resposta acima formulada pode ser dada.

O inquérito por mim realizado, nas quatro varas criminais de Juiz de Fora e na vara do Júri, sobre as entradas processuais, no período compreendido entre junho/2002 e outubro/2014 possibilitou a elaboração dos gráficos 10, 11, 12, 13 e 14, a seguir.

Eles refletem, em números percentuais, o total de “entradas” processuais, ou seja, as demandas concretas dentro do poder judiciário de primeira instância, porta de entrada de todo o sistema de justiça criminal, num dado território geográfico, denominado “comarca”.

É a partir dessa demanda que se pode compreender que a pauta de atuação da justiça é preenchida pela polícia e que as prisões cautelares fazem o elo entre a função jurisdicional e a atividade de polícia, pela óbvia constatação de que os juízes criminais necessitam avaliar e justificar, nas ações penais em andamento, invariavelmente embasadas em uma investigação

policial, a indispensabilidade da prisão antes da sentença. Vale dizer, é em virtude do trabalho policial que se inicia um processo-crime e, dentro dele, que a prisão cautelar é ou não decretada pelos juízes criminais.

O meu objetivo é investigar em quais tipos de crimes essa prisão é decretada e tentar compreender o padrão de atuação da justiça criminal para esses casos em que os juízes mantêm os réus presos provisoriamente.

Contrariamente a certo estado de perplexidade da teoria jurídica, que considera a prisão preventiva para garantia da ordem pública um “corpo estranho” na legislação e uma função anômala do poder judiciário (ROXIN; SCHÜNEMANN, 2012), pois ela teria a natureza de uma medida preventiva (*vorbeugende Maßnahme*) (BRODAG, 2008) para segurança coletiva, é exatamente aqui que se situa uma espécie de elo invisível entre aqueles dois mundos: a função jurisdicional reproduz e reforça o controle policial, na medida em que há uma transferência para o poder judiciário de uma função típica da polícia, vale dizer, o impedimento dos crimes e o controle dos indivíduos perigosos.

As tabelas 06, 07, 08, 09, 10 e os gráficos 10, 11 12, 13 e 14, a seguir, indicam o fluxo de entradas processuais entre 2002 e 2014 e, também, o total de feitos por classe nas varas criminais de Juiz de Fora-MG, na data de 07.10.2014. Procuro correlacionar esses dados com as prisões provisórias decretadas nas mesmas varas investigadas.

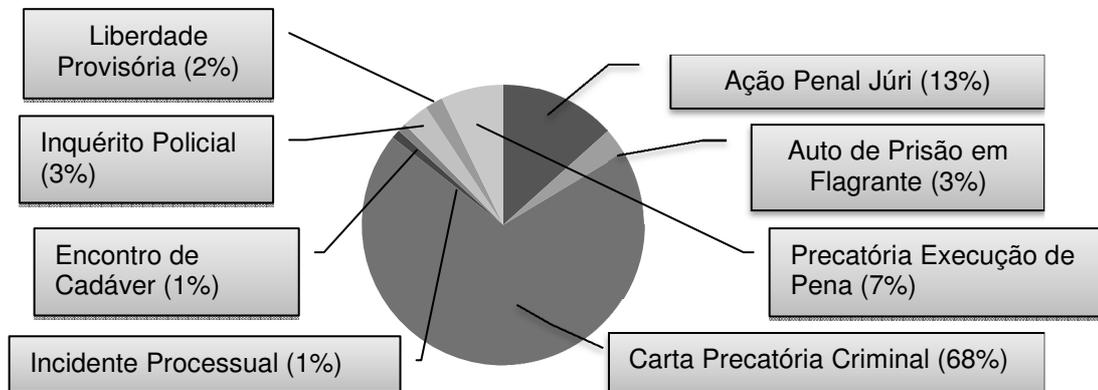
Tabela 06: Entradas processuais por classe (Comarca de Juiz de Fora-MG).

CLASSE	NO PERÍODO			ACERVO	
	ENTRADAS	BAIXAS	ENTRADA-BAIXA	% ENTRADA	SALDO ATUAL (07\10\2014)
AÇÃO PENAL - JÚRI	2.320	1.393	927	13%	927
ARBITRAMENTO DE FIANÇA	1	1	0	%	0
AUTO DE PRISÃO FLAGRANTE	527	522	5	3%	5
AVALIAÇÃO P/ ATESTAR DEPENDÊNCIA	1	1	0	%	0
CARTA DE ORDEM CRIMINAL	52	50	2	%	2
CARTA PRECATÓRIA CRIMINAL	12.115	11.961	154	68%	151
CAUTELAR INOMINADA CRIME	19	19	0	%	0
CORREIÇÃO PARCIAL	1	0	1	%	1
CRIME C/ PESSOA	9	5	4	%	4
CRIME DA LEG. COMPLEMENTAR	1	1	0	%	0
CRIME PORTE ILEGAL ARMA	4	3	1	%	1
ENCONTRO DE CADÁVER	184	180	4	1%	4
EXCEÇÃO DE COISA JULGADA	1	1	0	%	0
EXECUÇÃO MULTA CONDENAÇÃO	1	1	0	%	0
HABEAS CORPUS	18	18	0	%	0
INCIDENTE PROCESSUAL	90	88	2	1%	0
INQUÉRITO POLICIAL	582	128	454	3%	454
INSANIDADE MENTAL DO ACUSADO	8	3	5	%	5
JUSTIFICAÇÃO CRIMINAL	4	2	2	%	2
LEI 9.099/95	4	2	2	%	1
LIBERDADE PROVISÓRIA	200	200	0	1%	0
LIBERDADE PROVISÓRIA	140	136	4	1%	4
MEDIDA PROTETIVA URGÊNCIA	5	5	0	%	0

MEDIDAS INVEST. ORG. CRIMINOSA	1	1	0	%	0
PEDIDO BUSCA E APREENSÃO	82	57	25	%	25
PEDIDO PRISÃO PREVENTIVA	5	5	0	%	0
PEDIDO PRISÃO TEMPORÁRIA	1	1	0	%	0
PEDIDO QUEBRA SIGILO	6	3	3	%	3
PEDIDO\ PROVIDÊNCIA – CRIME	2	2	0	%	0
PETIÇÃO	5	4	1	%	1
PRECATÓRIA – EXECUÇÃO DE PENA	1.307	687	620	7%	598
RECURSO SENTIDO ESTRITO	11	11	0	%	0
RELAXAMENTO DE PRISÃO	38	33	5	%	5
REP. CRIMINAL \ NOTÍCIA CRIME	5	4	1	%	1
RESTITUIÇÃO COISA APREENHIDA	25	20	5	%	5
REVOGAÇÃO PRISÃO PREVENTIVA	14	14	0	%	0
SOLICITAÇÃO CRIMINAL	6	6	0	%	0
TOTAL CRIME	17.795	15.568	2.227	100%	2.199

Fonte: SISCOM CHARACTER- TJMG (Período de junho/2002 a outubro/2014) Vara do Juri.

Gráfico 10: Total de feitos por classe (período: junho/2002-outubro/2014) Vara do Júri (Juiz de Fora-MG)



Fonte: SISCOM CHARACTER- TJMG (Período de junho/2002 a outubro/2014) Vara do Juri.

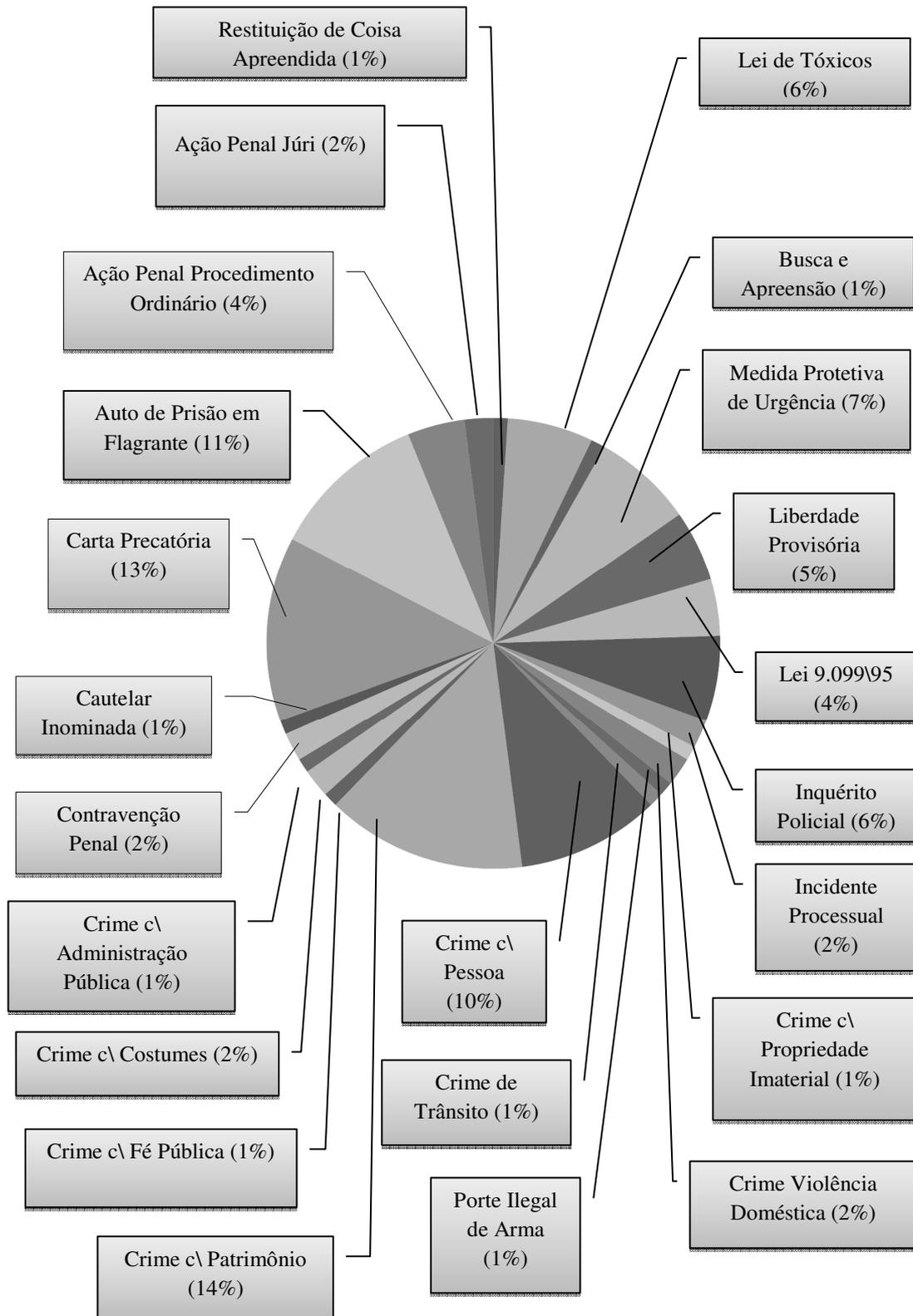
Tabela 07: Entradas processuais por classe (Comarca de Juiz de Fora-MG).

CLASSE	NO PERÍODO			ACERVO	
	ENTRADAS	BAIXAS	ENTRADA-BAIXA	% ENTRADA	SALDO ATUAL (07\10\2014)
AÇÃO PENAL – JÚRI	691	687	4	2%	5
AÇÃO PENAL – P. SUMARÍSSIMO	23	3	20	%	20
AÇÃO PENAL – P. ORDINÁRIO	1.537	215	1.322	4%	1.322
AÇÃO PENAL - P. SUMÁRIO	13	5	8	%	8
ACIDENTE TRABALHO – CRIME	8	8	0	%	0
ARBITRAMENTO DE FIANÇA	88	88	0	%	0
AUTO DE PRISÃO FLAGRANTE	4.093	4.055	38	11%	38
AVALIAÇÃO P\ ATESTAR DEPENDÊNCIA	112	94	18	%	18
CARTA DE ORDEM CRIMINAL	4.739	4.525	214	13%	214
CARTA PRECATÓRIA CRIMINAL	4.739	4.525	214	13%	214
CAUTELAR INOMINADA CRIME	432	428	4	1%	4
CONFLITO DE JURISDIÇÃO	1	1	0	%	0
CONTRAVENÇÃO PENAL	625	606	19	2%	19
CRIME ARTS 197\212	1	1	0	%	0
CRIME ARTS 250\288	6	6	0	%	0
CRIME C\ ADMN. PÚBLICA	365	320	45	1%	45
CRIME C\ COSTUMES	641	570	71	2%	71
CRIME C\ E.C.A	14	10	4	%	4
CRIME C\ ECONOMIA POPULAR	47	44	3	%	3
CRIME C\ FAMÍLIA	90	82	8	%	8
CRIME C\ FÉ PÚBLICA	351	271	80	1%	80
CRIME C\ FLORA	5	5	0	%	0
CRIME C\ INCOLUM. PÚBLICA	78	73	5	%	0
CRIME C\ ORDEM ECONÔMICA	7	4	3	%	3
CRIME C\ ORDEM TRIBUTÁRIA	64	35	29	%	29
CRIME C\ ORG. DO TRABALHO	21	21	0	%	0
CRIME C\ PATRIMÔNIO	5.395	4.387	1.008	14%	1.009
CRIME C\ PAZ PÚBLICA	6	4	2	%	2
CRIME C\ PESSOA	3.638	3.486	152	10%	154
CRIME C\ RESPEITO AOS MORTOS	1	1	0	%	0
CRIME C\ SENT. RELIGIOSO	4	4	0	%	0
CRIME DA LEG. COMPLEMENTAR	101	87	14	%	14
CRIME DE R4ACISMO	4	0	0	%	0
CRIME DE TORTURA	4	2	2	%	2
CRIME DE TRÂNSITO – CTB	440	354	86	1%	86
CRIME FALIMENTAR	7	7	0	%	0
CRIME PORTE ILEGAL ARMA	233	160	73	1%	73
CRIME QUEBRA SIG. BANCÁRIO	1	1	0	%	0
CRIME RELAÇÃO CONSUMO	10	9	1	%	1
CRIME VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	850	712	138	2%	138
CRIME ABUSO DE AUTORIDADE	17	15	2	%	2
CRIMES AMBIENTAIS	112	86	26	%	26
CRIMES CALÚNIA\INJURIA	2	2	0	%	0
CRIMES C\ PROP IMATERIAL	190	147	43	1%	43
CRIMES C\ PROP INDUSTRIAL	3	1	2	%	2
CRIMES C\ PROP INTELECTUAL	1	0	1	%	1
CRIMES DE IMPRENSA	10	10	0	%	0
CRIMES RESP FUNCION PÚBLICO	1	0	1	%	1
EMBARGOS DE TERCEIRO	4	3	1	%	1
ENCONTRO DE CADÁVER	10	10	0	%	0
EXCEÇÃO DA VERDADE	1	1	0	%	0
EXCEÇÃO DE COISA JULGADA	2	2	0	%	0
EXCEÇÃO DE INCOMPETÊNCIA	16	14	2	%	2
EXCEÇÃO DE SUSPEIÇÃO	4	4	0	%	0
EXECUÇÃO MULTA	1	1	0	%	0
CONDENAÇÃO					
HABEAS CORPUS	123	120	3	%	3
INCIDENTE DE FALSIDADE	1	0	1	%	1
INCIDENTE PROCESSUAL	640	640	0	2%	4
INQUÉRITO POLICIAL	2.142	1.27	1.015	6%	1.015
INSANIDADE MENTAL ACUSADO	70	58	12	%	12
INTERPELAÇÃO JUDICIAL	2	2	0	%	0
JUSTIFICAÇÃO CRIMINAL	1	1	0	%	0
LEI 9.099\95	1.650	1.645	5	4%	5
LIBERDADE PROVISÓRIA	1.274	1.272	2	3%	2
LIBERDADE PROVISÓRIA	726	717	9	2%	9
MANDADO DE SEGURANÇA	5	5	0	%	0
MEDIDA PROTETIVA URGÊNCIA	2.572	2.440	132	7%	132
MEDIDAS INVEST. ORG CRIM	2	2	0	%	0

MEDIDAS PROTETIVAS IDOSO	1	1	0	%	0
NOTÍCIA-CRIME	9	7	2	%	2
NOTIFICAÇÃO P/ EXPLICAÇÕES	6	3	3	%	3
NOTIFICAÇÃO JUSTIFICAÇÃO	20	19	1	%	1
PEDIDO BÚSCA E APREENSÃO	232	203	28	1%	28
PEDIDO PRISÃO PREVENTIVA	5	3	2	%	2
PEDIDO PRISÃO TEMPORÁRIA	2	2	0	%	0
PEDIDO QUEBRA SIGILO	49	33	16	%	16
PEDIDO PROVIDÊNCIA – CRIME	6	6	0	%	0
PETIÇÃO	11	9	2	%	0
PROC ESPECIAL LEI TÓXICOS	2.253	1.621	632	6%	632
PROCEDIMENTO INVESTIG MP	104	87	17	%	17
QUEIXA CRIME	110	107	3	%	3
REABILITAÇÃO	13	13	0	%	3
RECURSO SENTIDO ESTRITO	11	11	0	%	0
RELAXAMENTO DE PRISÃO	151	150	1	%	1
REP. CFRIMINAL\NOTÍCIA CRIM	171	150	21	%	21
RESTITUIÇÃO COISA APREEND	235	226	9	1%	9
REVOGAÇÃO PRISÃO PREVENT.	32	32	0	%	0
SEQUESTRO	1	0	1	%	1
SOLICITAÇÃO – CRIMINAL	47	46	1	%	1
TCO ART. 16 LEI 6.368\76	1	1	0	%	0
TERMO CIRCUNSTANCIADO	30	9	21	%	21
TOTAL CRIME	37.875	32.482	5.393	100%	5.401

Fonte: SISCOM CHARACTER- TJMG (Período de junho/2002 a outubro/2014) Primeira Vara Criminal.

Gráfico 11: Total de feitos por classe.



Fonte: SISCOM CARACTER-TJMG (Período: junho/2002 a outubro/2014) Primeira Vara Criminal.

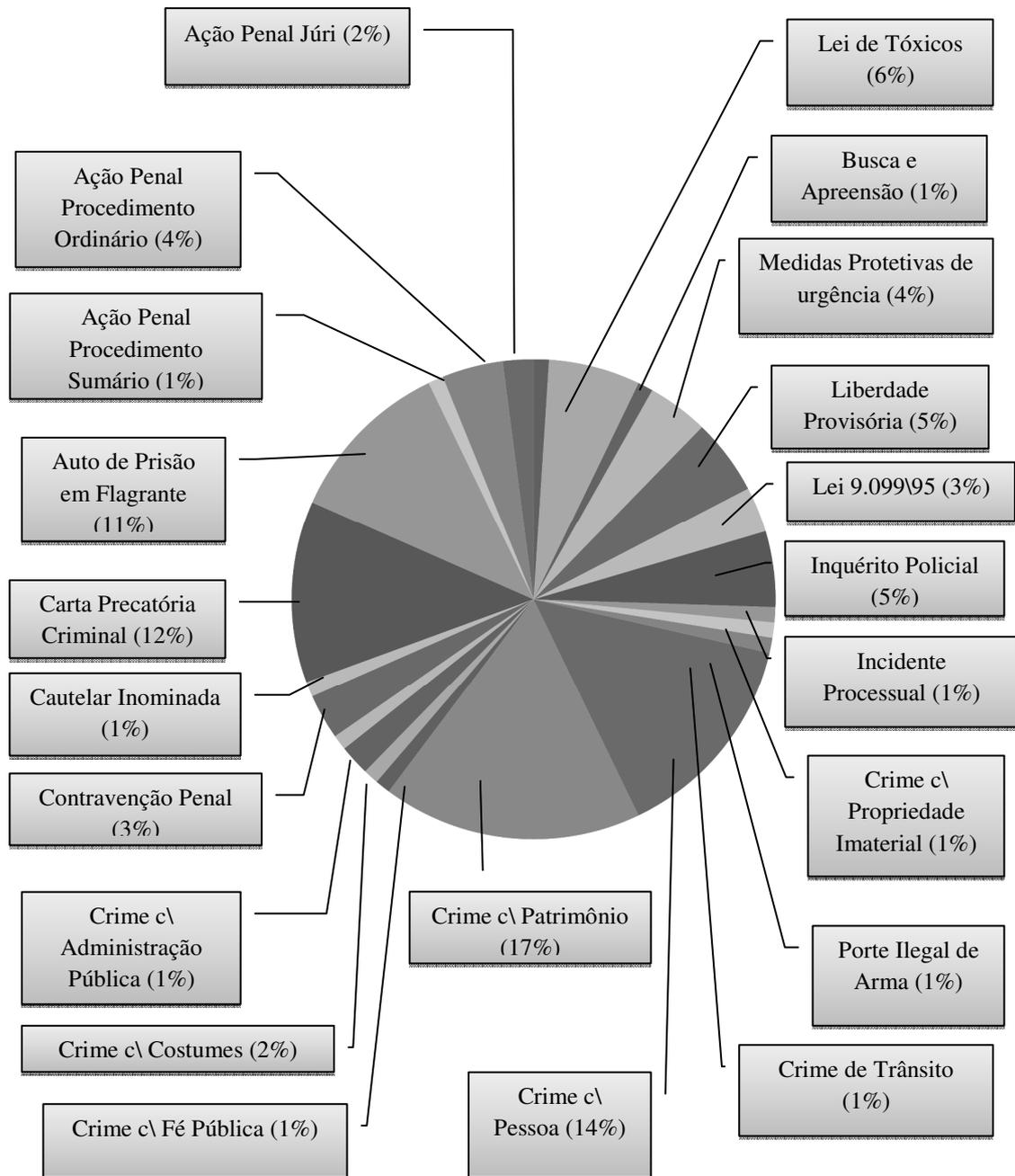
Tabela 08: Entradas processuais por classe (Comarca de Juiz de Fora-MG).

CLASSE	NO PERÍODO			ACERVO	
	ENTRADAS	BAIXAS	ENTRADA- BAIXA	% ENTRADA	SALDO ATUAL (07/10/2014)
AÇÃO PENAL – JÚRI	932	927	5	2%	4
AÇÃO PENAL – P. SUMARÍSSIMO	22	9	13	%	13
AÇÃO PENAL – P. ORDINÁRIO	1.589	245	1.344	4%	1.344
AÇÃO PENAL - P. SUMÁRIO	199	77	122	1%	1
ALIENAÇÃO BENS DO ACUSADO	1	0	1	%	1
ARBITRAMENTO DE FIANÇA	81	81	0	%	0
AUTO DE PRISÃO FLAGRANTE	4.192	4.176	16	11%	16
AVALIAÇÃO P\ ATESTAR DEPENDÊNCIA	173	161	12	%	12
CARTA DE ORDEM CRIMINAL	48	48	0	%	0
CARTA PRECATÓRIA CRIMINAL	4.703	4.551	152	12%	152
CAUTELAR INOMINADA CRIME	439	438	1	1%	1
CONTRAVENÇÃO PENAL	990	984	6	3%	4
CRIME ARTS 250\288	24	24	0	%	0
CRIME C\ ADMN. PÚBLICA	466	434	32	1%	32
CRIME C\ COSTUMES	914	860	54	2%	53
CRIME C\ E.C.A	14	14	0	%	0
CRIME C\ ECONOMIA POPULAR	63	61	2	%	2
CRIME C\ FAMÍLIA	102	97	5	%	5
CRIME C\ FÉ PÚBLICA	410	314	96	1%	96
CRIME C\ FLORA	4	4	0	%	0
CRIME C\ INCOLUM. PÚBLICA	134	131	3	%	3
CRIME C\ ORDEM ECONÔMICA	9	7	2	%	2
CRIME C\ ORDEM TRIBUTÁRIA	68	52	16	%	16
CRIME C\ ORG. DO TRABALHO	11	10	1	%	1
CRIME C\ PATRIMÔNIO	6.667	5.377	1.290	17%	1.287
CRIME C\ PAZ PÚBLICA	4	4	0	%	0
CRIME C\ PESSOA	5.351	5.234	117	14%	113
CRIME C\ SENT. RELIGIOSO	2	2	0	%	0
CRIME DA LEG. COMPLEMENTAR	115	111	4	%	4
CRIME DE RACISMO	4	4	0	%	0
CRIME DE TORTURA	4	2	2	%	2
CRIME DE TRÂNSITO – CTB	425	370	55	1%	55
CRIME FALIMENTAR	10	8	2	%	2
CRIME PORTE ILEGAL ARMA	234	163	71	1%	71
CRIME QUEBRA SIG. BANCÁRIO	1	1	0	%	0
CRIME RELAÇÃO CONSUMO	7	7	0	%	0
CRIME VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	47	44	3	%	3
CRIME ABUSO DE AUTORIDADE	14	13	1	%	1
CRIMES AMBIENTAIS	125	99	26	%	26
CRIMES CALÚNIA/INJURIA/FAM	2	2	0	%	0
CRIMES C\ PROP IMATERIAL	201	171	30	1%	30
CRIMES C\ PROP INDUSTRIAL	3	3	0	%	0
CRIMES C\ PROP INTELECTUAL	3	1	2	%	2
CRIMES DE IMPRENSA	16	16	0	%	1
ENCONTRO DE CADÁVER	31	30	1	%	1
EXCEÇÃO DE ILEGITIMIDADE	1	1	0	%	0
EXCEÇÃO DE INCOMPETÊNCIA	4	2	2	%	2
EXCEÇÃO DE LITISPENDÊNCIA	1	1	0	%	0
EXCEÇÃO DE SUSPEIÇÃO	8	8	0	%	0
HABEAS CORPUS	57	55	2	%	2
INCIDENTE DE FALSIDADE	2	2	0	%	0
INCIDENTE PROCESSUAL	263	263	0	1%	0
INQUÉRITO POLICIAL	1.929	771	1.158	5%	1.158
INSANIDADE MENTAL ACUSADO	75	70	5	%	5
INTERPELAÇÃO JUDICIAL	3	3	0	%	0
JUSTIFICAÇÃO CRIMINAL	1	0	1	%	1
LEI 9.099/95	1.149	1.149	0	3%	0
LIBERDADE PROVISÓRIA	766	762	4	2%	4
LIBERDADE PROVISÓRIA	1.068	1.060	0	3%	0
MANDADO DE SEGURANÇA	2	2	0	%	0
MEDIDA PROTETIVA URGÊNCIA	1.687	1.606	81	4%	81
MEDIDAS PROTETIVAS IDOSO	3	2	1	%	1
NOTÍCIA-CRIME	8	7	1	%	1
NOTIFICAÇÃO P\ EXPLICAÇÕES	5	4	1	%	1
NOTIFICAÇÃO JUSTIFICAÇÃO	27	26	1	%	1
PEDIDO BUSCA E APREENSÃO	229	224	5	1%	5
PEDIDO PRISÃO PREVENTIVA	5	5	0	%	0
PEDIDO PRISÃO TEMPORÁRIA	1	0	1	%	1

PEDIDO QUEBRA SIGILO	50	40	10	%	10
PEDIDO PROVIDÊNCIA – CRIME	7	7	0	%	0
PETIÇÃO	11	9	2	%	2
PRECATÓRIA EXECUÇÃO PENA	4	4	0	%	0
PROC ESPECIAL LEI TÓXICOS	2.340	1.808	532	6%	530
PROCEDIMENTO INVESTIG MP	120	101	19	%	19
QUEIXA CRIME	149	144	5	%	4
REABILITAÇÃO	39	39	0	%	0
RECURSO SENTIDO ESTRITO	18	16	2	%	2
RELAXAMENTO DE PRISÃO	234	234	0	%	2
REP. CFRIMINAL\NOTÍCIA CRIM	133	114	19	%	19
RESTITUIÇÃO COISA APREEND	119	108	11	%	11
REVOGAÇÃO PRISÃO PREVENT.	13	13	0	%	0
SOLICITAÇÃO – CRIMINAL	44	13	0	%	0
TCO ART. 16 LEI 6.368\76	2	2	1	%	1
TERMO CIRCUNSTANCIADO	45	18	27	%	27
TOTAL CRIME	39.480	34.101	5.379	100%	5.365

Fonte: SISCOM CHARACTER- TJMG (Período de junho/2002 a outubro/2014) Segunda Vara Criminal.

Gráfico 12: Total de feitos por classe.



Fonte: SISCOM CARCTER-TJMG (Período de junho/2002 a outubro/2014) Segunda Vara Criminal.

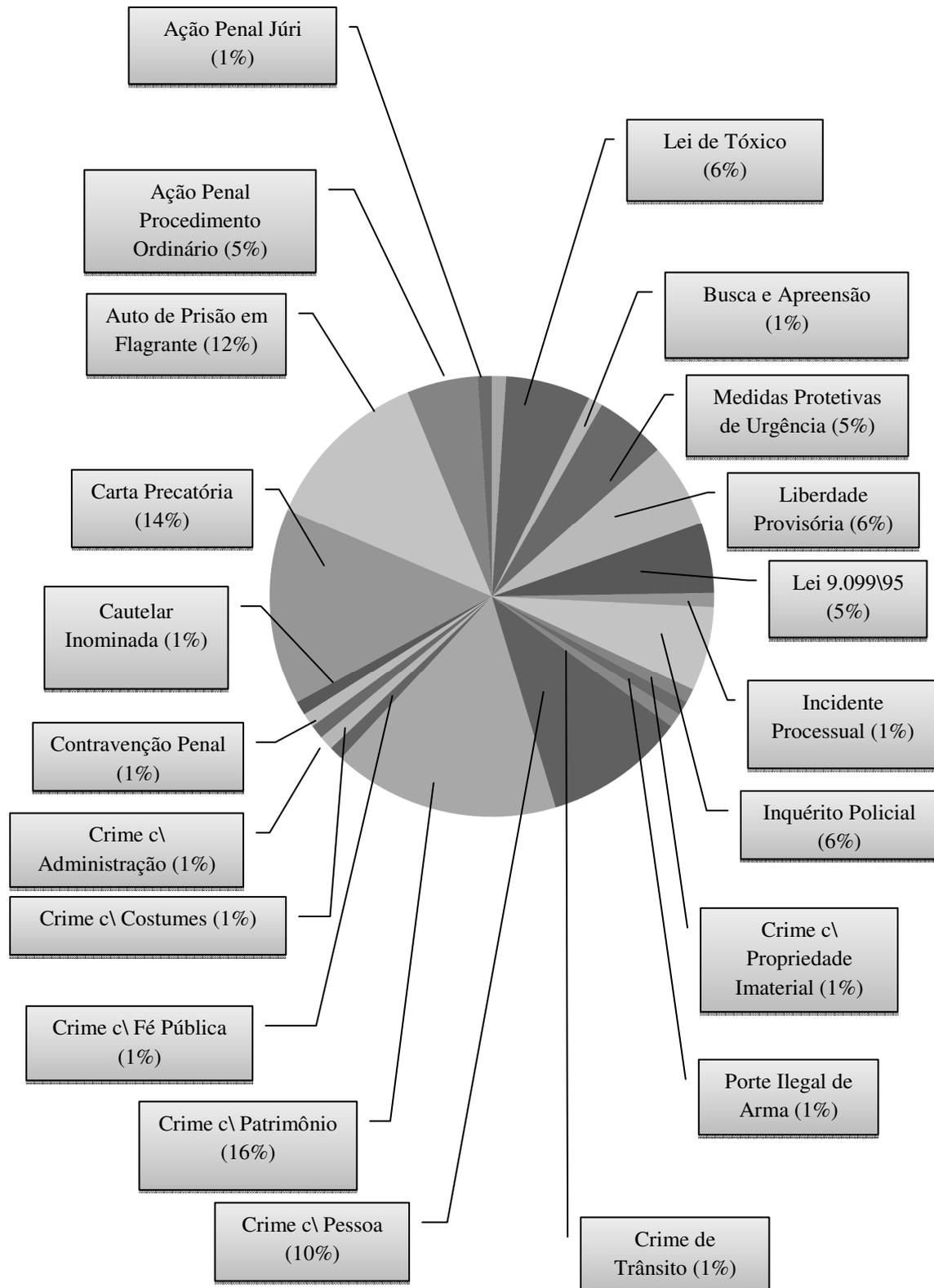
Tabela 09: Entradas processuais por classe (Comarca de Juiz de Fora-MG).

CLASSE	NO PERÍODO			ACERVO	
	ENTRADAS	BAIXAS	ENTRADA-BAIXA	% ENTRADA	SALDO ATUAL (07/10/2014)
AÇÃO PENAL – JÚRI	465	466	-1	1%	0
AÇÃO PENAL – P. SUMARÍSSIMO	76	11	65	%	65
AÇÃO PENAL – P. ORDINÁRIO	1.629	436	1.193	5%	1.193
AÇÃO PENAL - P. SUMÁRIO	135	27	108	%	108
ARBITRAMENTO DE FIANÇA	90	90	0	%	0
AUTO DE PRISÃO FLAGRANTE	4.200	4.169	31	12%	31
AVALIAÇÃO P/ ATESTAR DEPENDÊNCIA	31	29	2	%	2
CARTA DE ORDEM CRIMINAL	47	44	3	%	2
CARTA PRECATÓRIA CRIMINAL	4.722	4.598	124	14%	124
CAUTELAR INOMINADA CRIME	440	440	0	1%	0
CONTRAVENÇÃO PENAL	339	336	3	1%	4
CRIME ARTS 197\212	4	4	0	%	0
CRIME ARTS 250\288	23	23	0	%	0
CRIME C\ ADMN. PÚBLICA	367	349	18	1%	18
CRIME C\ COSTUMES	406	352	54	1%	54
CRIME C\ E.C.A	14	12	2	%	2
CRIME C\ ECONOMIA POPULAR	34	34	0	%	0
CRIME C\ FAMÍLIA	80	79	1	%	1
CRIME C\ FÉ PÚBLICA	372	338	34	1%	34
CRIME C\ FLORA	3	3	0	%	0
CRIME C\ INCOLUM. PÚBLICA	23	20	3	%	3
CRIME C\ ORDEM ECONÔMICA	9	8	1	%	1
CRIME C\ ORDEM TRIBUTÁRIA	58	47	11	%	11
CRIME C\ ORG. DO TRABALHO	16	15	1	%	1
CRIME C\ PATRIMÔNIO	5.439	4.694	745	16%	740
CRIME C\ PAZ PÚBLICA	4	4	0	%	0
CRIME C\ PESSOA	3.309	3.256	53	10%	55
CRIME C\ SENT. RELIGIOSO	1	1	0	%	0
CRIME DA LEG. COMPLEMENTAR	94	91	3	%	2
CRIME DE RACISMO	6	6	0	%	0
CRIME DE TORTURA	5	3	2	%	2
CRIME DE TRÂNSITO – CTB	432	411	21	1%	21
CRIME FALIMENTAR	8	8	0	%	0
CRIME PORTE ILEGAL ARMA	232	180	52	1%	52
CRIME QUEBRA SIG. BANCÁRIO	1	1	0	%	0
CRIME RELAÇÃO CONSUMO	10	8	2	%	2
CRIME VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	50	47	3	%	3
CRIME ABUSO DE AUTORIDADE	13	10	3	%	3
CRIMES AMBIENTAIS	109	90	19	%	3
CRIMES CALÚNIA\INJURIA\FAM	2	2	0	%	19
CRIMES C\ PROP IMATERIAL	187	161	26	1%	26
CRIMES C\ PROP INDUSTRIAL	4	4	0	%	0
CRIMES DE IMPRENSA	13	13	0	%	0
ENCONTRO DE CADÁVER	12	12	0	%	0
EXCEÇÃO DE VERDADE	1	1	0	%	0
EXCEÇÃO DE INCOMPETÊNCIA	9	9	0	%	0
EXCEÇÃO DE LITISPENDÊNCIA	3	3	0	%	0
HABEAS CORPUS	55	55	0	%	0
INCIDENTE DE FALSIDADE	2	1	1	%	1
INCIDENTE PROCESSUAL	269	268	1	1%	1
INQUÉRITO POLICIAL	1.895	1.156	739	6%	739
INSANIDADE MENTAL ACUSADO	77	67	10	%	10
INTERPELAÇÃO JUDICIAL	4	4	0	%	0
JUSTIFICAÇÃO CRIMINAL	2	2	0	%	0
LEI 9.099\95	1.575	1.575	1	5%	1
LIBERDADE PROVISÓRIA	1.241	1.241	0	4%	0
LIBERDADE PROVISÓRIA	720	717	3	2%	3
MANDADO DE SEGURANÇA	4	4	0	%	0
MEDIDA PROTETIVA URGÊNCIA	1.690	1.598	92	5%	92
MEDIDAS PROTETIVAS IDOSO	3	3	0	%	0
NOTÍCIA-CRIME	7	7	0	%	0
NOTIFICAÇÃO P\ EXPLICAÇÕES	6	5	1	%	1
NOTIFICAÇÃO JUSTIFICAÇÃO	27	27	0	%	0
PEDIDO BÚSCA E APREENSÃO	227	225	2	1%	2
PEDIDO PRISÃO PREVENTIVA	3	3	0	%	0
PEDIDO PRISÃO TEMPORÁRIA	1	1	0	%	0
PEDIDO QUEBRA SIGILO	51	49	2	%	2
PEDIDO PROVIDÊNCIA – CRIME	7	6	1	%	1
PETIÇÃO	10	8	2	%	2

PRECATÓRIA EXECUÇÃO PENA	1	1	0	%	0
PROC ESPECIAL LEI TÓXICOS	2.194	1.768	426	6%	427
PROCEDIMENTO INVESTIG MP	115	95	20	%	20
QUEIXA CRIME	82	79	3	%	3
REABILITAÇÃO	25	24	1	%	1
RECURSO SENTIDO ESTRITO	14	14	0	%	0
RELAXAMENTO DE PRISÃO	147	146	1	%	1
REP. CFRIMINAL/NOTÍCIA CRIM	110	92	18	%	19
RESTITUIÇÃO COISA APREEND	192	183	9	1%	9
REVOGAÇÃO PRISÃO PREVENT.	55	55	0	%	0
SOLICITAÇÃO – CRIMINAL	48	47	1	%	1
TERMO CIRCUNSTANCIADO	42	18	24	%	24
TOTAL CRIME	34.431	30.491	3.940	100%	3.940

Fonte: SISCOM CARCTER-TJMG (Período de junho/2002 a outubro/2014) Terceira Vara Criminal.

Gráfico 13: Total de feitos por classe.



Fonte: SISCOM CHARACTER-TJMG (Período: junho/2002 a outubro/2014) Terceira Vara Criminal.

Tabela 10: Entradas processuais por classe (Comarca de Juiz de Fora-MG).

CLASSE	NO PERÍODO			ACERVO	
	ENTRADAS	BAIXAS	ENTRADA-BAIXA	% ENTRADA	SALDO ATUAL (07/10/2014)
AÇÃO PENAL – JÚRI	222	221	1	1%	1
AÇÃO PENAL – P. SUMARÍSSIMO	33	13	20	%	20
AÇÃO PENAL – P. ORDINÁRIO	1.036	202	834	3%	834
AÇÃO PENAL - P. SUMÁRIO	727	129	598	2%	598
ARBITRAMENTO DE FIANÇA	72	72	0	%	0
AUTO DE PRISÃO FLAGRANTE	4.193	4.160	33	14%	33
AVALIAÇÃO P/ ATESTAR DEPENDÊNCIA	20	20	0	%	0
CARTA DE ORDEM CRIMINAL	48	42	6	%	6
CARTA PRECATÓRIA CRIMINAL	4.731	4.591	140	15%	140
CAUTELAR INOMINADA CRIME	422	417	5	1%	5
CONTRAVENÇÃO PENAL	221	221	0	%	0
CRIME ARTS 197\212	1	1	0	%	0
CRIME ARTS 250\288	15	15	0	%	0
CRIME C\ ADMN. PÚBLICA	263	245	18	1%	18
CRIME C\ COSTUMES	308	250	58	1%	58
CRIME C\ E.C.A	15	14	1	%	1
CRIME C\ ECONOMIA POPULAR	25	25	0	%	0
CRIME C\ FAMÍLIA	64	59	5	%	5
CRIME C\ FÉ PÚBLICA	337	289	48	1%	49
CRIME C\ FLORA	2	2	0	%	0
CRIME C\ INCOLUM. PÚBLICA	19	16	3	%	3
CRIME C\ ORDEM ECONÔMICA	8	6	2	%	2
CRIME C\ ORDEM TRIBUTÁRIA	59	42	17	%	17
CRIME C\ ORG. DO TRABALHO	19	19	0	%	0
CRIME C\ PATRIMÔNIO	4.495	3.749	746	15%	747
CRIME C\ PAZ PÚBLICA	2	2	0	%	0
CRIME C\ PESSOA	2.271	2.225	46	7%	49
CRIME DA LEG. COMPLEMENTAR	55	52	3	%	3
CRIME DE RACISMO	3	3	0	%	0
CRIME DE TORTURA	4	4	0	%	0
CRIME DE TRÂNSITO – CTB	446	411	35	1%	35
CRIME FALIMENTAR	10	8	2	%	2
CRIME PORTE ILEGAL ARMA	241	204	37	1%	37
CRIME QUEBRA SIG. BANCÁRIO	3	3	0	%	0
CRIME RELAÇÃO CONSUMO	7	6	1	%	1
CRIME VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	49	46	3	%	3
CRIME ABUSO DE AUTORIDADE	9	8	1	%	1
CRIMES AMBIENTAIS	107	79	28	%	28
CRIMES CALÚNIA/INJURIA/FAM	3	3	0	%	0
CRIMES C\ PROP IMATERIAL	182	152	30	1%	0
CRIMES C\ PROP INDUSTRIAL	4	2	2	%	2
CRIMES DE IMPRENSA	5	5	0	%	0
ENCONTRO DE CADÁVER	7	7	0	%	0
EXCEÇÃO DE VERDADE	1	1	0	%	0
EXCEÇÃO DE INCOMPETÊNCIA	11	10	1	%	1
EXCEÇÃO DE COISA JULGADA	1	1	0	%	0
EXCEÇÃO DE LITISPENDÊNCIA	3	3	0	%	0
EXCEÇÃO DE SUSPEIÇÃO	2	0	2	%	2
HABEAS CORPUS	61	57	4	%	4
IMPUG ASSIST JUDICIARIA	1	1	0	%	0
INCIDENTE DE FALSIDADE	2	1	1	%	1
INCIDENTE PROCESSUAL	107	104	3	%	3
INQUÉRITO POLICIAL	1.918	985	933	6%	933
INSANIDADE MENTAL ACUSADO	32	25	7	%	7
INTERPELAÇÃO JUDICIAL	3	3	0	%	0
JUSTIFICAÇÃO CRIMINAL	1	1	0	%	0
LEI 9.099\95	1.484	1.479	5	5%	5
LIBERDADE PROVISÓRIA	1.026	1.023	3	3%	3
LIBERDADE PROVISÓRIA	724	712	12	2%	12
MANDADO DE SEGURANÇA	3	3	0	%	0
MEDIDA PROTETIVA URGÊNCIA	1.694	1.460	234	5%	234
MEDIDAS PROTETIVAS IDOSO	3	3	0	%	0
NOTÍCIA-CRIME	11	10	1	%	0
NOTIFICAÇÃO P/ EXPLICAÇÕES	5	4	1	%	1
NOTIFICAÇÃO JUSTIFICAÇÃO	25	25	0	%	0
PEDIDO BÚSCA E APREENSÃO	228	213	15	1%	15
PEDIDO PRISÃO PREVENTIVA	3	3	0	%	0
PEDIDO PRISÃO TEMPORÁRIA	2	1	1	%	1
PEDIDO QUEBRA SIGILO	51	43	8	%	8

PEDIDO PROVIDÊNCIA – CRIME	5	5	0	%	0
PETIÇÃO	11	8	3	%	3
PRECATÓRIA EXECUÇÃO PENA	4	4	0	%	0
PROC ESPECIAL LEI TÓXICOS	1.775	1.317	458	6%	459
PROCEDIMENTO INVESTIG MP	121	90	31	%	31
QUEIXA CRIME	87	85	2	%	2
REABILITAÇÃO	6	6	0	%	0
RECURSO SENTIDO ESTRITO	6	6	0	%	0
RELAXAMENTO DE PRISÃO	153	147	6	%	6
REP. CFRIMINAL\NOTÍCIA CRIM	122	104	18	%	18
RESTITUIÇÃO COISA APREEND	168	137	31	1%	31
REVOGAÇÃO PRISÃO PREVENT.	121	120	1	%	1
SOLICITAÇÃO – CRIMINAL	50	49	1	%	1
TCO – ART. 16 LEI 6.368\76	3	3	0	%	0
TERMO CIRCUNSTANCIADO	49	21	28	%	28
TOTAL GERAL	30.849	26.313	4.536	100%	4.542

Fonte: SISCOM CARACTER-TJMG (período: junho\2002 a outubro\2014) Quarta Vara Criminal.

É perceptível, a partir da análise dos números, que as maiores entradas processuais referem-se a uma tipologia bem definida de crimes, refletidos na média percentual entre as respectivas varas: (i) crimes contra o patrimônio (15,5%); (ii) crimes contra a pessoa (10,25%); (iii) tráfico de drogas (6,0%); violência doméstica (5,25%); (iv) crimes contra os costumes (1,5%), cuja incidência, de fato, é baixa, porém, relevante no contexto dos crimes violentos e, também, para os fins de explicação da prisão cautelar. Os crimes contra a vida, cuja competência exclusiva é da vara do Júri, ocupam 13% das entradas processuais, dentro da vara privativa.

Esses dados harmonizam-se com gráficos 03 e 04 deste capítulo III. Segundo o gráfico 04 (p.204), os crimes contra a vida, o patrimônio, a pessoa, os costumes e a violência doméstica ocupam 35,25% das entradas processuais, no período avaliado. Quando se agrega a esses números o percentual de crimes ligados às drogas ilícitas (6,0%), as entradas processuais elevam-se para 41,25%, o que está representado no gráfico 03 (p. 174).

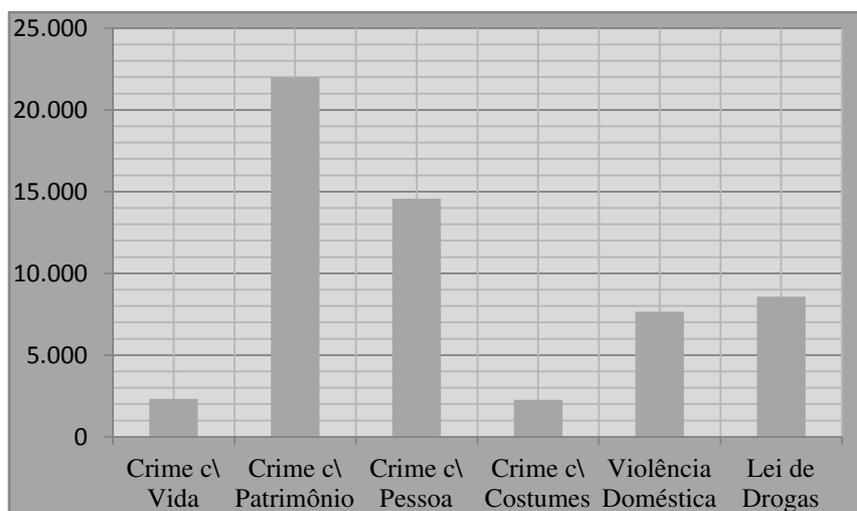
A tabela 11 e o gráfico 15, seguintes, indicam o total de entradas processuais correspondentes às classes de crimes referidas no parágrafo anterior, entre junho/2002 e outubro/2014. O que desejo evidenciar é a quantidade e a qualidade da demanda do poder judiciário em primeira instância para correlacioná-las à prisão cautelar, porque, obviamente, é dessa demanda que deverá surgir a explicação sobre quais são os crimes que implicam a antecipação da pena no curso do processo, vale dizer, já na entrada do sistema de justiça criminal.

Tabela 11: Entradas processuais por classe (Comarca de Juiz de Fora-MG).

ENTRADAS NO PERÍODO (junho/2002 a outubro/2014)					
CLASSE	VARA				TOTAL
Crime de Vida	Vara de Júri				2.830
Crime de Patrimônio	1ª Vara	2ª Vara	3ª Vara	4ª Vara	
	6.895	6.667	5.428	4.485	21.995
Crime de Pessoa	3.838	5.351	3.309	2.271	14.569
Crime de Costumes	641	914	408	308	2.269
Violência Doméstica	2.472	1.867	1.800	1.894	7.842
Lei de Drogas (Tráfico)	2.238	2.540	2.184	1.775	8.537

Fonte: SISCOM CHARACTER (TJMG).

Gráfico 15: Entradas processuais por classe (Comarca de Juiz de Fora).



Fonte: SISCOM CHARACTER (TJMG).

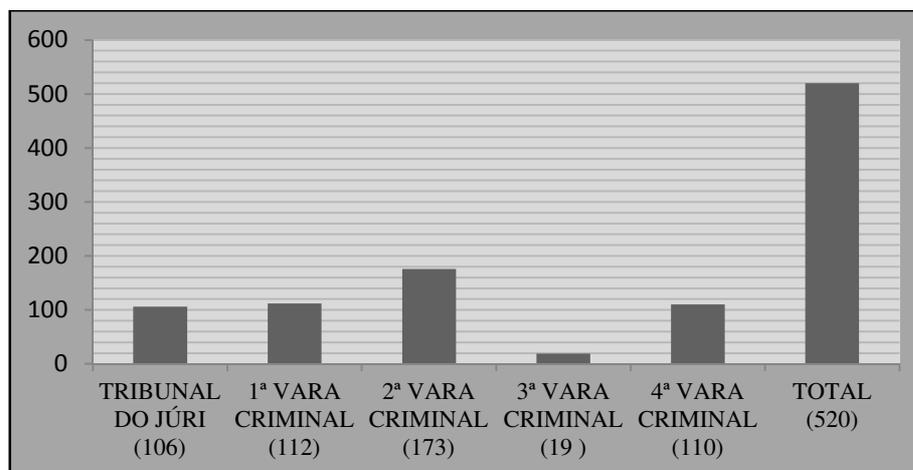
De posse desses importantes dados, procuro, agora, analisar a dinâmica dos atores da justiça criminal, no que diz respeito à interpretação sobre a necessidade da prisão processual: quais são os casos e quais os requisitos valorativos que, dentro da justiça criminal, são decisivos para a expedição de uma ordem de prisão, enquanto um inquérito ou um processo ainda está em curso?

A primeira colocação que tenho a fazer é a de que as filosofias idílicas sobre a natureza de *ultima ratio* e as restrições teóricas da prisão cautelar provocam um estado de espanto em quem se propõe a analisar o funcionamento concreto das agências penais.

A prisão cautelar tem a mais extensa aplicação, está destinada a uma restrita tipologia de crimes e, ainda, faz o elo entre o judiciário e a polícia, na medida em que a antecipação da prisão, antes do trânsito em julgado da sentença condenatória, tem por finalidade o impedimento dos crimes, função tipicamente policial.

Na comarca de Juiz de Fora, os dados por mim obtidos indicam que as quatro varas criminais e a vara do Júri, na data de 18 de junho de 2015, possuíam o total de 520 réus presos antes do julgamento. Trata-se, portanto, do quantitativo existente numa data precisa e que reflete o número de réus presos em virtude de prisão provisória (cautelar). O gráfico 16, a seguir, procura evidenciar esses números.

Gráfico 16: Quantitativo de réus presos provisoriamente (Varas Criminais e Tribunal do Júri de Juiz de Fora).



Fonte: Relatório de prisões provisórias decretadas (TJMG) data: 18.06.2015.

O gráfico acima foi elaborado, portanto, com base em relatório confeccionado, obrigatoriamente, pelas varas criminais, com o objetivo de oferecer auxílio aos magistrados e escrivães, a fim de evitar que haja inquérito\processo paralisado há mais de 03 (três) meses, com indiciado ou réu preso. Trata-se de um procedimento-padrão, determinado pelo CNJ (Resolução n. 66 de 27 de janeiro de 2009). O objetivo seguinte é examinar por quais crimes os réus que respondem a esses processos encontram-se presos, ou seja, realizar um levantamento da classe dos crimes praticados pelos réus presos provisoriamente. A obtenção desses dados é problemática e lenta uma vez que o relatório de prisões provisórias não indica a tipificação do crime para cada réu.

É preciso consultar, cada processo para se obter a classe dos crimes. O acesso por mim realizado foi por meio eletrônico, mediante consulta ao *site* do TJMG em cada processo referido no relatório de prisões provisórias decretadas. O levantamento gerou a tabela 12 e gráfico 17 a seguir.

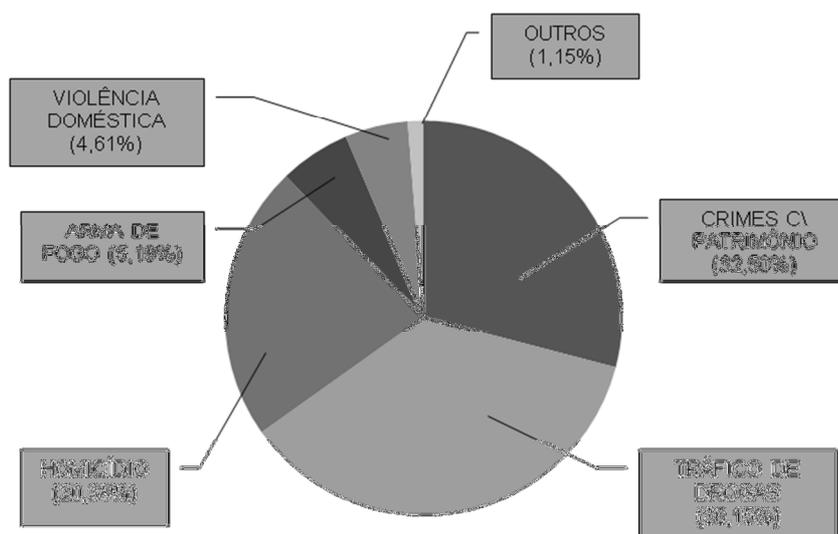
Tabela 12: Classe de crimes e quantidade de réus presos provisoriamente (Varas Criminais e Tribunal do Júri de Juiz de Fora).

CLASSE DE CRIMES	QUANTIDADE DE RÉUS PRESOS
Tráfico de Drogas	188
Crimes contra o Patrimônio	169
Homicídio	106
Arma de Fogo	27
Violência Doméstica	24
Outros	06
TOTAL	520

Fonte: Relatório de prisões provisórias decretadas (TJMG) data: 18.06.2015.

O gráfico 17, abaixo, elaborado com base na tabela 12, procura evidenciar o percentual de prisões provisórias, em relação ao tipo de crime praticado por cada réu, vale dizer, indica o percentual de réus presos por classe de crime.

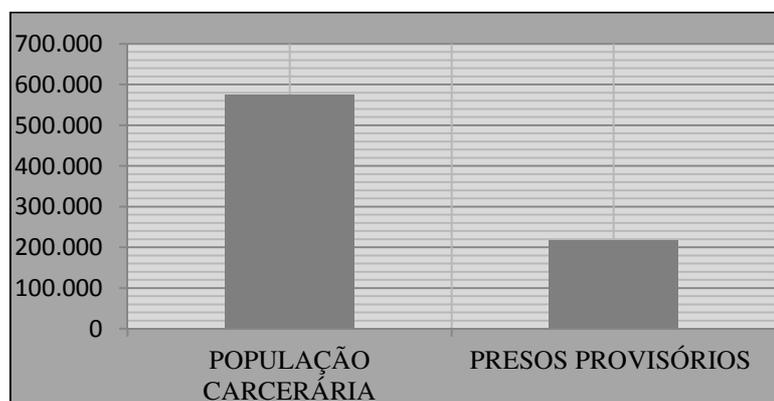
Gráfico 17: Percentual de presos por classe de crime.



Fonte: Relatório de prisões provisórias decretadas (TJMG) data: 18.06.2015.

Se o âmbito da pesquisa for deslocado para o contexto nacional, os dados disponíveis sobre a população carcerária parecem validar as constatações por mim feitas, com base em investigação de campo: no ano de 2013, a população carcerária do país alcançou 574.207 pessoas. Deste total, 215.639 são presos provisórios, ou seja, o percentual de detentos sob “prisão cautelar” é de 40,1% da população carcerária. O gráfico 18, abaixo, procura representar a relação entre a população carcerária total e os presos provisórios no Brasil.

Gráfico 18: Relação entre a população carcerária total e presos provisórios no Brasil (2013).



Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2014).

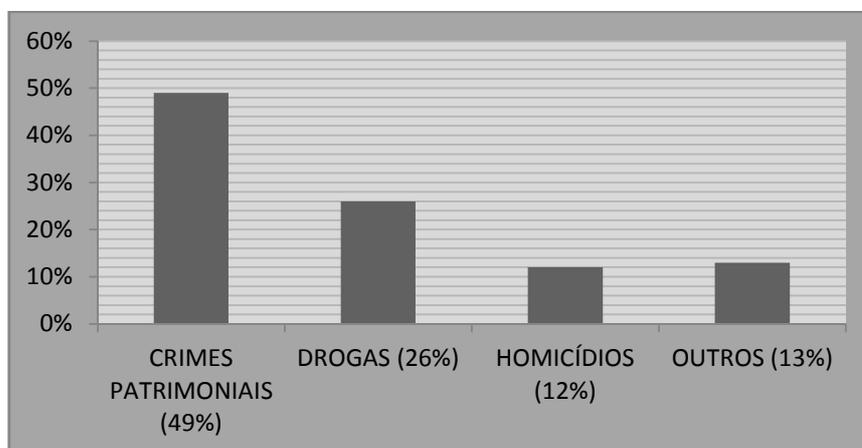
A teoria jurídica, como exemplifico abaixo, não obstante, parte de uma premissa, absurdamente falsa, de que as medidas cautelares, entre elas a prisão, possuem a função de “tutela do processo” e não da função policial de prevenção de crimes, como parece bastante evidente, pelo menos no que diz respeito à prisão para garantia da ordem pública.

As medidas cautelares de natureza processual penal buscam garantir o normal desenvolvimetro do processo e, como consequência, a eficaz aplicação do poder de penar. São medidas destinadas à tutela do processo (LOPES JÚNIOR 2014, p. 804).

Esse insulamento teórico gera a perda de percepção sobre a natureza da função jurisdicional e a sua subliminar conexão com a atividade de polícia. A jurisdicionalidade das medidas cautelares (Constituição Federal, art. 5º, LXI) é o aparato legal que, antes de causar a “degeneração” da prisão cautelar em atividade de polícia (LOPES JÚNIOR, 2014), sob a perspectiva por mim desenvolvida, é o elemento que produz viscosidade entre uma engrenagem (justiça penal) e outra (polícia).

O modo de realização da justiça criminal gera outro produto: a população carcerária, no país, é formada por autores de crimes patrimoniais (49%), que praticam crimes ligados às drogas ilícitas (26%) ou que são autores de homicídios (12%) (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2014). O gráfico 19, abaixo, procura representar esses dados, que me parecem concordantes com a investigação por mim realizada, nas varas criminais de Juiz de Fora, pois, se a capacidade de produção da justiça criminal depende da produção da polícia e se essa produção tem correspondência com as tipologias criminosas referidas no gráfico 13, torna-se inteligível que, no nível macro da população carcerária, se obtenha a cifra de 87% de detentos que praticaram crimes contra o patrimônio, tráfico de drogas ou crime violento (homicídio).

Gráfico 19: Classe de crimes praticados pela população prisional no Brasil.



Fonte: anuário brasileiro de segurança pública (2014).

A primeira parte da resposta à questão sobre quem fica preso, portanto, está respondida: vai para a prisão, no Brasil, quem pratica, preferentemente, os crimes patrimoniais, ligados às drogas ou o homicídio, apontados no gráfico 19.

Além disso, quais seriam os demais motivos que levariam a justiça criminal a expedir uma ordem de prisão contra o autor de um desses crimes?

Aqui entra a questão de como o poder judiciário interpreta a necessidade da defesa social e a interação com o perfil dos criminosos perigosos

É da interseção entre tais problemas que emerge a “eficiência” do controle do crime, pois, se o judiciário responde positivamente à demanda da polícia, o resultado desse engate comunicativo se expressa no quantitativo prisional e na recirculação da demanda pelo controle dos mesmos crimes. Isso significa dizer que o castigo é a expressão de uma ordem moral mais ampla que impera na sociedade e que se replica nas ações concretas do poder judiciário.

En el proceso de castigar las instituciones penales manifiestan (y autorizan) políticas para culpar, determinar responsables y fijar responsabilidades. Tacitamente las aplican como modelos o ejemplos, mostrando cómo deben responsabilizarse la conducta y las personas, por quién y bajo qué términos. Al menos en potencia, hay tantos modos de hacerlo como moralidades existentes pero las instituciones establecidas de castigo autorizan una forma específica de responsabilidad y, al hacerlo, sancionan, respectivamente, una forma de orden moral y un concepto de moralidad. No se trata de una actividad marginal o especializada, de una justicia sólo para los criminales. Es, literalmente, la ley, la voz autoritaria de la sociedad, que ejerce la fuerza y la autoridad de manera pública para poner en vigor sus condiciones y relaciones esenciales e imprimirlos, a manera de molde, sobre la conducta de la vida social (GARLAND, 2006, p. 308).

Ao privilegiar alguns atributos pessoais e sociais (emprego, residência fixa, família constituída etc.), obviamente, o poder judiciário faz da prisão cautelar um nicho cativo para certas pessoas, mas não para outros (crimes do colarinho branco e ambientais, por exemplo) e, ainda, ratifica as desigualdades, ao “cobrar”, como critérios decisivos para a prisão, predicados que podem não estar ao alcance do indivíduo ou que foram, simplesmente, sonegados pelo Estado.

Afinal, se o réu é primário e com residência fixa, ele aguarda o julgamento em liberdade (MINGARDI, 1992, p. 139). Os valores pessoais e sociais, nitidamente puritanos, ao desalojar a dimensão do dano causado pelo crime, como critérios decisivos para a prisão cautelar, fornecem uma explicação adicional para a seletividade da persecução criminal e do entrelaçamento entre a justiça e o controle de indivíduos indesejáveis e perigosos.

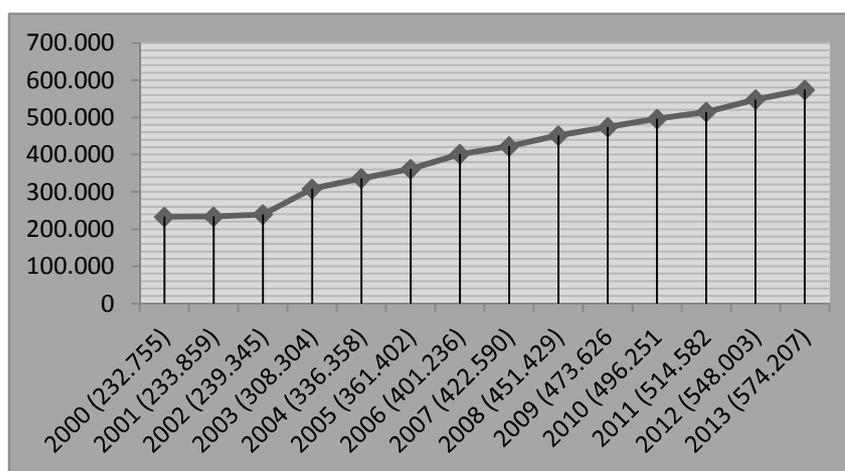
Determinada pessoa, tendo domicílio e emprego fixos, sendo um “*cidadão de bem*”, com mulher e filhos regularmente socializados, não “*merece*” um “*adiantamento da*

pena”, quase nunca sofrendo os efeitos de uma prisão no decorrer do processo. Outro grupo de cidadãos, a seu turno, nunca é visto como uma vítima de estar à margem da sociedade (alijado em relação ao emprego, saúde, moradia, educação, lazer etc.). Ao contrário: o fato de não ter emprego fixo, residência e família estruturada sempre é levado em consideração como um indicativo da necessidade da prisão provisória (ARAÚJO, 2012, p. 13).

A relação entre a população carcerária total e da taxa de presos provisórios no Brasil pode indicar, segundo penso, o compromisso invisível entre a política de segurança pública e a seletividade do controle jurisdicional. Além disso, pode oferecer alguma base empírica para a compreensão do incremento do encarceramento provisório e das razões da concentração do controle do crime sobre algumas restritas tipologias, que correspondem à percepção oficial do problema da criminalidade.

Os dados apresentados, por expressarem quantas são as pessoas legalmente presas, no Brasil, podem ajudar a compreender o funcionamento da justiça penal e como a prisão é utilizada como mecanismo de controle penal. Os Gráficos 20 e 21, a seguir, procuram evidenciar a evolução, num período de 13 anos, entre o total de presos já sentenciados e os que se encontram presos provisoriamente. Os dados por mim utilizados, relativos aos anos 2000-2013, foram disponibilizados pelo Sistema de Informação Penitenciária (*Infopen*), vinculado ao Ministério da Justiça.

Gráfico 20: Evolução da população prisional no Brasil (2000-2013)

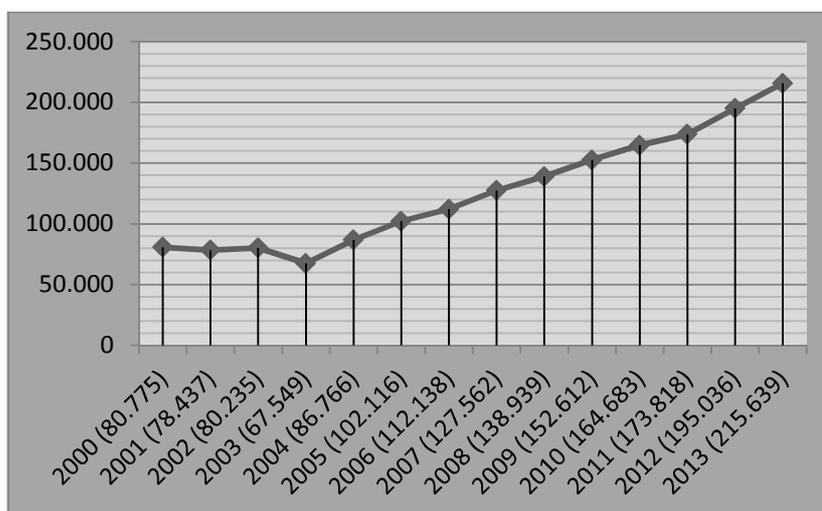


Fonte: Sistema Integrado de Informação Penitenciária (INFOPEN) - Ministério da Justiça

Os números indicam que o total da população prisional, no Brasil, no ano de 2000, correspondia a 232.755 pessoas; ao passo que, em 2013, esse número alcançou 574.582 presos. Considerando-se o número de presos nos anos de 2000 e 2013, os estabelecimentos penais receberam mais 341.827 novos presos.

O número de presos provisórios no Brasil, no mesmo período (2000-2013), também foi incrementado substancialmente, como indica o gráfico 20, abaixo. Isso explica que, do total de presos, o Brasil tenha 40,1% aguardando julgamento.

Gráfico 21: Evolução do número de presos provisórios no Brasil (2000-2013).



Fonte: Sistema Integrado de Informação Penitenciária (INFOPEN) - Ministério da Justiça.

A primeira observação que tenho a fazer é óbvia: a utilização da prisão cautelar vem sendo incrementada com o curso do tempo e, segundo penso, reflete a legitimação dada pelo judiciário às práticas e políticas que incentivam o encarceramento seletivo como forma de controle social. Em segundo lugar, considerando-se o perfil etário da população carcerária, que aponta para um destaque do encarceramento de jovens, cuja faixa etária se encontra entre 18 a 29 anos, representa 58% dos presos e, ainda, que 77% não conseguiram ultrapassar o ensino fundamental e 60% são negros (MONTEIRO; CARDOSO, 2013), resta tentar responder à questão da função do encarceramento antecipado, diante do problema do controle do crime.

Analisando os números da evolução penitenciária no contexto norteamericano, Wacquant afirma haver uma nítida tendência ao “escurecimento” contínuo da população detida e que o aumento rápido e progressivo da distância entre brancos e negros não resulta de uma súbita divergência em sua propensão para cometer delitos, mas mostra o caráter fundamentalmente discriminatório das práticas policiais e judiciais, no âmbito da política da lei e da ordem implantada nos Estados Unidos (WACQUANT, 2011).

Em nossos dias, o aparelho carcerário americano desempenha um papel análogo com respeito aos grupos que se tornaram supérfluos ou incongruentes pela dupla reestruturação da relação social e da caridade do Estado: as frações decadentes da classe operária e os negros pobres das cidades. Ao fazer isso, ele assume um lugar

central no sistema dos instrumentos de governo da miséria, na encruzilhada do mercado de trabalho desqualificado, dos guetos urbanos e de serviços sociais “reformados” com vistas a apoiar a disciplina do trabalho assalariado dessocializado (WACQUANT, 2011, p. 104).

Embora sejam distintas as realidades entre o contexto brasileiro e aquele investigado por Wacquant, a situação das prisões e o perfil da população encarcerada, no Brasil, permitem afirmar, sem possibilidade de objeção, que o sistema prisional seja imaginado como um “aspirador social” (MONTEIRO; CARDOSO, 2013, p. 101), no qual o aumento de sua população deve-se mais a uma política de repressão e criminalização à pobreza do que a uma política capaz de diminuir as ocorrências criminais.

A tradição marxista produziu vários estudos sobre a função da prisão. Segundo Rusche e Kirchheimer (*Punishment and Social Structure*, 1939), não somente as instituições penais, mas, principalmente, o cárcere, possuiria um papel auxiliar e coercitivo do mercado de trabalho. A disciplina, a dieta, as exigências laborativas, o alojamento, as condições gerais de vida das instituições penais estariam calibradas cuidadosamente para assegurar que, em geral, o regime seja o bastante desagradável para adestrar novas reservas laborativas. A prisão é colocada no campo das forças políticas ideológicas, como uma maneira de adestrar novas reservas laborativas.

A essa função de adestramento a prisão teria uma função negativa mais geral de assegurar que os indivíduos saibam que o trabalho honesto, por pesado que seja, é preferível à alternativa do crime.

Melossi e Pavarini (*Cárcere e fábrica. As origens do sistema penitenciário*, 1977) se encarregaram de fazer a prossecução de fundo marxista sobre as instituições carcerárias, conectando a prisão às organizações econômicas e políticas da sociedade.

A prisão, no pensamento dos autores, se destina ao adestramento de camponeses para servir de mão de obra em manufaturas. Ela é o *locus* aonde o pobre e o proletariado são levados para que aceitem uma ordem e uma disciplina tais que os façam instrumentos dóceis de exploração. A prisão, portanto, estaria conectada ao mercado de trabalho, na medida em que a reclusão está atrelada ao adestramento para a disciplina fabril.

O cárcere, no sentido atribuído pelos autores, deve ser interpretado como uma fábrica de trabalhadores disciplinados, adaptados às exigências da emergente ordem industrial capitalista.

Segundo Foucault, o trabalho pelo qual o condenado atende a suas próprias necessidades requalifica o ladrão em operário dócil (FOUCAULT, 2006).

El objeto de esta producción ha sido por ende no tanto las mercancías cuanto los hombres. En esto consiste la verdadera “invención penitenciaria: la “carcel como máquina” capaz de transformar – después de una atenta observación del fenómeno desviante (léase: la cárcel como lugar privilegiado de observación criminal) – al criminal violento, febril, irreflexivo (sujeto real), en detenido (sujeto ideal) disciplinado y mecánico. En definitiva, una función no solo ideológica sino también aunque sea en forma atípica, económica: o sea la producción de sujetos aptos para una sociedad industrial, la producción, en otras palabras, de *proletários* a través del aprendizaje forzado, en la cárcel, de la disciplina de fábrica (MASSIMO; PAVARINI, 2008, p. 190).

De uma forma reflexa, essa ideologia atingiu a legislação penal brasileira. Segundo as previsões contidas no art. 33, § 1º, “b” do Código Penal e art. 91 da Lei de Execuções Penais (lei nº 7.210/1984), a pena de prisão, no regime semiaberto, deverá ser cumprida em colônia agrícola, *industrial* ou estabelecimento similar. Além disso, em toda condenação à pena privativa de liberdade, o trabalho é obrigatório (art. 31 da lei n. 7.210/1984). A função de disciplina e adestramento, portanto, passou ao direito pátrio como ponto de referência legal e reflexa o modelo ideológico cárcere-fábrica, pelo menos sob o ponto de vista programático.

Foucault (*Vigiar e punir*, 1975) desenvolveu uma nova agenda para qualquer teorização sobre o castigo e, em especial, sobre a prisão. Seu trabalho conduz diretamente ao funcionamento interno das instituições de segregação, concentrando-se nas tecnologias reais do poder penal e a sua forma de operação.

O castigo, para Foucault, envolve questões de poder e governo. Na obra “Vigiar e punir”, Foucault realiza uma análise estrutural do poder e da fenomenologia do controle penal, que denomina “disciplina”. A prisão é o epítome de formas sociais mais amplas de controle, que se materializa na inspeção, disciplina, normalização etc. que ocuparam outras formas de violência repressiva nas estratégias modernas de governo.

Analisando o curso histórico da desaparecimento do castigo como espetáculo público de violência contra o corpo, Foucault procura explicar o surgimento da prisão como forma geral de castigo moderno, situando o seu campo de análise na Europa e nos Estados Unidos entre 1750 e 1820. Segundo ele, o castigo se modificou porque agora, as medidas estão destinadas a afetar a alma do transgressor, mais do que a torturar o seu corpo: “A prisão, aparelho administrativo, será ao mesmo tempo uma máquina para modificar os espíritos” (FOUCAULT, 2006, p. 103).

A mudança da tecnologia penal (do patíbulo à penitenciária) significou um câmbio mais profundo no caráter da justiça, em particular, uma nova preocupação, introduzida pela prisão, de conhecer o criminoso, de compreender os motivos de sua criminalidade e intervir para corrigi-lo na medida do possível.

Isso também modificou o sistema de justiça: em vez de orientar-se pelo delito, a justiça penal analisa questões de caráter, antecedentes familiares, história e ambiente do indivíduo, o que provoca a introdução de expertos no sistema judiciário – psiquiatras, criminólogos, assistentes sociais, entre outros, cujo propósito é formar um conhecimento do indivíduo, identificando sua anormalidade para poder reformá-lo.

A grande maquinaria carcerária está ligada ao próprio funcionamento da prisão. Podemos bem ver o sinal dessa autonomia nas violências “inúteis” dos guardas ou no despotismo de uma administração que tem os privilégios das quatro paredes. Sua raiz está em outra parte: no fato, justamente, de que se pede à prisão que seja “útil”, no fato de que a privação da liberdade – essa retirada jurídica sobre um bem ideal – teve, desde o início, que exercer um papel técnico positivo, realizar transformações nos indivíduos. E para essa operação o aparelho carcerário recorreu a três grandes esquemas: o esquema político-moral do isolamento individual e da hierarquia; o modelo econômico da força aplicada a um trabalho obrigatório; o modelo técnico-médico da cura e da normalização. A cela, a oficina, o hospital. A margem pela qual a prisão excede a detenção é preenchida de fato por técnicas de tipo disciplinar. E esse suplemento disciplinar em relação ao jurídico, é a isso, em suma que se chama o “penitenciário” (FOUCAULT, 2006, p. 208).

No pensamento de Foucault, a prisão, assim como os sistemas de produção, dominação e socialização, dependem fundamentalmente de subjugar o corpo. Requerem que o corpo seja dominado e submetido a adestramento para transformá-lo dócil, obediente e útil em maior ou menor grau. O corpo “autocontrolado” se obtém por meio da intervenção na alma do indivíduo, que é, em última instância, quem dirige a conduta. A prisão toma o corpo do recluso e o adentra, com o fim último de transformar sua alma. “A disciplina fabrica assim corpos submissos e exercitados, corpos “dóceis” (FOUCAULT, 2006, p. 119).

A prisão, para ele, se fundamenta no seu papel de transformar os indivíduos. Além de privá-los da liberdade, a prisão sempre devia estar complementada por uma segunda função, de caráter disciplinar.

As técnicas penitenciárias, de isolamento, trabalho, tratamento individualizado e ajuste da sentença conforme o grau de emenda do indivíduo são elementos com um selo distintivo do sistema disciplinar. A prisão é peça essencial no conjunto das punições.

Apesar de saber os inconvenientes da prisão e do seu perigo, Foucault não vê o que por em seu lugar. “Ela é a detestável solução, de que não se pode abrir mão” (FOUCAULT, 2006, p. 196).

Como não seria a prisão imediatamente aceita, pois se só o que ela faz, ao encarcerar, ao retrainar, ao tornar dócil, é reproduzir, podendo sempre acentuá-lo um pouco, todos os mecanismos que encontramos no corpo social? A prisão: um quartel um pouco estrito, uma escola sem indulgência, uma oficina sombria, mas, levando ao fundo, nada de qualitativamente diferente. Esse duplo fundamento – jurídico – econômico por um lado, técnico-disciplinar por outro – fez a prisão aparecer como a forma mais imediata e mais civilizada de todas as penas. E foi esse duplo funcionamento que lhe deu imediata solidez. Uma coisa, com efeito, é clara: a

prisão não foi primeiro uma privação de liberdade a que se teria dado em seguida uma função técnica de correção; ela foi desde o início uma “detenção legal” encarregada de um suplemento corretivo, ou ainda uma empresa de modificação dos indivíduos que a privação de liberdade permite fazer funcionar no sistema legal. Em suma, o encarceramento penal, desde o início do século XIX, recobriu ao mesmo tempo a privação de liberdade e a transformação técnica dos indivíduos (FOUCAULT, 2006, p. 196-197).

Ao refletir sobre o sistema legal e prisional na modernidade, Jock Young se utiliza de uma figuração pensada por Levi-Strauss e que seria bastante adequada para explicar a finalidade da prisão: as sociedades poderiam ser divididas entre aquelas que praticam o canibalismo e outras que adotam o que se poderia chamar de prática da antropoemia. As sociedades do último tipo escolheram a solução que consiste em expelir os indivíduos perigosos do corpo social e mantê-los, temporária ou permanentemente, em isolamento, longe de todo e qualquer contato com seus pares, em estabelecimentos especialmente destinados a este propósito. As prisões, então, de acordo com a imagem oriunda da antropologia, seria um local de exclusão, como um reflexo do próprio mundo excludente do século XX. “As sociedades modernas seriam *antropoêmicas*; elas vomitam os desviantes, conservando-os fora da sociedade ou encerrando-os em instituições especiais” (YOUNG, 2002, p. 91).

Garland (2006) situa a penalidade, não somente a prisão, como uma instituição social que envolve uma estrutura complexa e uma densidade de significados, para sugerir que o próprio castigo está vinculado a redes mais amplas de ação social e significado cultural.

De fato, diversas funções podem ser atribuídas à prisão. Um fenômeno complexo e multifacetado como o encarceramento não pode ser percebido de forma unidirecional. A prisão possui uma diversidade de significados e propósitos, dependendo da percepção de quem a interpreta e do fim que se quer realçar. A função intuitivamente óbvia de controle do crime não deve obscurecer outros fins, que vão mais além desse instrumentalismo.

Aun cuando el castigo legal tenga diversos propósitos, por lo regular se considera que su objetivo principal es servir de instrumento para controlar y reducir los índices de conducta delictiva. Por lo tanto puede verse como un medio para lograr un fin determinado: un método legal diseñado para facilitar la tarea de controlar el delito. Tal percepción del castigo no es poco común ni particularmente inadecuada, ya que controlar el delito es en realidad un factor decisivo del sistema penal, y concebirlo como medio para lograr un fin es algo ampliamente aceptado por penitenciaristas y filósofos del castigo. Sin embargo, dicha noción instrumental resulta poco atractiva para los sociólogos del castigo, quienes perciben que su significación o función social va más allá del reducido ámbito del control del delito y, por lo tanto, la consideran una reducción injustificada del campo de estudio (GARLAND, 2006, p. 34).

Outra ótica, no entanto, se encontra em segmentos criminológicos que divisam na prisão um instrumento de controle seletivo e exclusão. Esta deve simplesmente manter populações depredadoras alijadas do resto da sociedade (PRATT, 2006). Por isso, as funções

de “depósito”, de “isolamento” de “controle” de pessoas, de classes perigosas, em síntese, da ganga social, utilizadas para compreender a prisão, também estão corretas.

Aliás, como afirma categoricamente Garland, “qualquer sistema penal necessita de uma sanção drástica que incapacite pela força o recalcitrante e tire de circulação os indivíduos perigosos” (GARLAND, 2006, p. 198).

Esse argumento, segundo penso, se aplica tanto à prisão provisória quanto à decorrente de uma sentença transitada em julgado, ou seja, à manifestação definitiva do poder judiciário sobre um caso penal específico.

Sem embargo, para mim, a prisão provisória tem um propósito pouco percebido nos estudos criminológicos. A prisão é um instrumento político de controle do crime que põe em marcha certas coisas e que, determinada pelo poder judiciário, sob a roupagem da independência dos magistrados e do anteparo do devido processo legal, une dois sítios institucionais, a polícia e a justiça penal, expulsando desses mundos todo antagonismo que os manteria distantes.

É no encontro entre essas instâncias que a política do encarceramento seletivo obtém a sua unidade. A prisão sem julgamento produz a eficiência do sistema. Uma eficiência patológica e discriminatória, sem dúvida, mas de resultados impressionantes.

Durkheim (*A divisão do trabalho social*, 1893) havia afirmado que a privação da liberdade tendia a converter-se cada vez mais em um meio de controle social. Seu vaticínio estava correto e não se encontrava limitado ao contexto espacial por ele pensado, como parecem evidenciar os dados contemporâneos sobre o crescimento da população carcerária.

O que a prisão antes do julgamento tem a nos dizer, hoje, é que ela é fulcral e permanente no cenário da política do controle do crime. É pela utilização desse radical mecanismo normativo que o poder judiciário perpetua, legitima e produz a eficiência do sistema de justiça penal.

O pensamento de Foucault (2006) representa um facho de luz para se enxergar dentro da turbidez do problema. Para ele, a prisão e a polícia formam um dispositivo geminado. Existe uma engrenagem que gira em torno de três termos: polícia-prisão-delinquência, que se apóiam uns sobre os outros e formam um circuito que nunca é interrompido. “A vigilância policial fornece à prisão os infratores que esta transforma em delinquentes” (FOUCAULT, 2006, p. 234).

No entanto, o êxito dessa equação só é compreensível quando se desvenda o que está realmente encoberto: a justiça penal é quem mantém ativo o circuito, ao retroalimentar o sistema e por ser um ponto de força na cadeia transmissão. A polícia fornece os delinquentes

para a justiça penal e, esta, após atender à demanda, produz um arquétipo de detentos, que correspondem ao conúbio originário. Desse modo, a prisão é o exato ponto em que se encontram, em segredo, o judiciário e a polícia.

A visão de Foucault (2006) é insinuante: não há uma justiça penal destinada a punir todas as práticas ilegais. A justiça é um instrumento para o controle diferencial das ilegalidades. Em relação a esse controle, a justiça criminal representa um papel de caução legal e princípio de transmissão. A justiça é feita para atender à demanda cotidiana da polícia e visa a engrenar a polícia à delinquência; os juízes são “empregados” desse mecanismo.

Não há justiça legal destinada a punir todas as práticas ilegais e que, para isso, utilizasse a polícia como auxiliar, e a prisão como instrumento punitivo, podendo deixar no rastro de sua ação o resíduo inassimilável da “delinquência”. Deve-se ver nessa justiça um instrumento para o controle diferencial das ilegalidades. Em relação a este, a justiça criminal desempenha o papel de caução legal e princípio de transmissão. Ela é um ponto de troca numa economia geral das ilegalidades, cujas outras peças são (não abaixo dela, mas a seu lado) a polícia, a prisão e a delinquência. A invasão da justiça pela polícia, a força de inércia que a instituição carcerária opõe à justiça, não é coisa nova, nem efeito de uma esclerose ou de um progressivo deslocamento do poder; é um traço de estrutura que marca os mecanismos punitivos nas sociedades modernas. Podem falar os magistrados; a justiça penal com todo o seu aparelho de espetáculo é feita para atender à demanda cotidiana de um aparelho de controle meio mergulhado na sombra que visa entrenar uma sobre a outra polícia e delinquência. Os juízes são os empregados que quase não se rebelam desse mecanismo. Ajudam na medida de suas possibilidades a constituição da delinquência, ou seja, a diferenciação das ilegalidades, o controle, a colonização e a utilização de algumas delas pela ilegalidade da classe dominante (FOUCAULT, 2006, p. 234).

A última parte da minha investigação, sintetizada na tabela 13 e no gráfico 22 seguintes, procura apontar as ocorrências que estão sendo preparadas pela polícia, para encaminhamento às varas criminais, o que parece confirmar a expressividade da influência da ação daquela agência, nas demandas concretas do judiciário.

Os registros de providências tomadas pela Polícia Civil, no ano de 2015, na cidade de Juiz de Fora, indicam que os crimes de ameaça, furto, roubo, lesão corporal, homicídio e tráfico de drogas tiveram expressiva incidência nas delegacias de polícias vinculadas ao 4º Departamento de Polícia Civil, que abrange 07 delegacias distritais, 05 especializadas (homicídios, roubos, tóxicos, crime contra mulheres e meio ambiente) e uma delegacia de plantão. Os dados analisados, embora refletindo um recorte por mim direcionado às classes de crimes constantes da tabela 13, sugerem que a agenda das varas criminais da cidade será alimentada pelas demandas da polícia em relação àquela restrita classe de delitos que ela é capaz de detectar formalmente; obviamente, porque todos os registros formalizados deverão ser encaminhados às varas criminais, para distribuição aos respectivos juízes.

Tabela 13: Quantitativo de crimes registrados e providências deliberadas pela autoridade de polícia no município de Juiz de Fora (ano 2015)

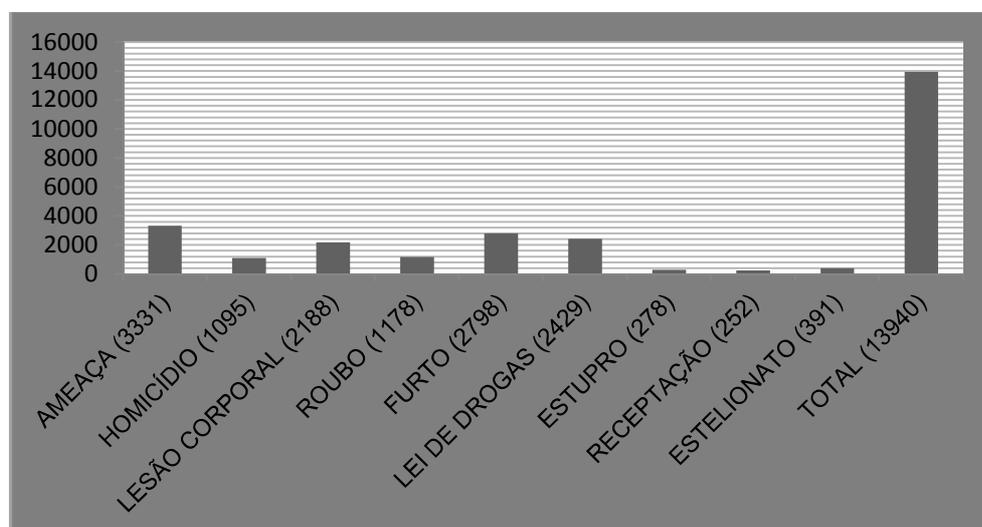
	Boletim de Ocorrências Circunstanciadas	Expediente Apartado	Inquérito por A.P.F.D. (PCnet)	Inquérito por portaria	Soma:
AMEACA	144	2081	452	654	3331
ASSOCIACAO PARA O TRAFICO DE DROGAS	2		4	1	7
ASSOCIACAO P/ FINANCIAMENTO/CUSTEIO TRAFICO DROGAS			1		1
CULTIVO PLANTAS UTILIZADAS PREPARACAO DE DROGAS	1		3		4
ESTELIONATO			66	325	391
ESTUPRO	3	10	41	93	147
ESTUPRO DE VULNERAVEL	3	17	45	66	131
FINANCIAMENTO/CUSTEIO DO TRAFICO DE DROGAS			1		1
FURTO	156	40	1943	648	2787
FURTO DE COISA COMUM			8	3	11
HOMICIDIO	4	4	244	843	1095
LAVAGEM DE DINHEIRO DO TRAFICO DE DROGAS			1		1
LESAO CORPORAL	125	1046	435	582	2188
OFERECIMENTO EVENTUAL AO CONSUMO DE DROGAS			1		1
RECEPTACAO	52		183	17	252
ROUBO	33		707	438	1178
TRAFICO ILICITO DE DROGAS	456		1891	55	2402
TRAFICO ILICITO MATERIAS PRIMAS			6		6
USO PREPARO DROGAS			3	3	6
UTILIZ/CONSENTIMENTO USO LOCAL/BEM TRÁFICO DROGAS					
Soma:	979	3198	6035	3728	13940

Fonte: Centro Integrado de Informações de Defesa Social (CINDS)

Os números acima, embora reflitam um recorte feito em razão da proposta contida na minha tese, vale dizer, indicam apenas o quantitativo de algumas classes de delitos, se harmonizam com as entradas processuais das varas criminais por mim analisadas, entre 2002 e 2014, no sentido de que é, de fato, a polícia que impõe ao judiciário a pauta seletiva do controle do crime.

Na elaboração do gráfico, unifiquei os crimes relativos à lei de drogas (nº 11.343/2006), por entender que se referem a uma única classe de infração penal, o mesmo ocorrendo com os crimes de estupro e de estupro de vulnerável, por se enquadrarem na classe dos crimes contra a dignidade sexual, bem como o furto e furto de coisa comum, que se enquadram na classe dos crimes contra o patrimônio.

Gráfico 22: Quantitativo de crimes registrados e providências deliberadas pela autoridade de polícia no município de Juiz de Fora (ano 2015)



Fonte: Centro Integrado de Informações de Defesa Social (CINDS)

Examinando os referidos dados é possível prefigurar a colonização das varas criminais que, assim, irão reproduzir e manter o controle primário feito pelas agências policiais.

O judiciário, por expressar um poder meramente reativo, vai perpetuar a engrenagem oculta que liga a delinquência à polícia e esta aos juízes.

Conclui-se que a “caixa de transmissão”, anexada à função jurisdicional, vai legitimar e retroalimentar o controle seletivo do crime.

7 Considerações finais: por que a gente é assim?

Se as instâncias da pena, ou seja, as polícias e o judiciário, fossem confrontados em um diálogo sobre o papel que representam e se elas tivessem que responder de que maneira e quais são as respostas que podem oferecer em relação ao controle do crime, imagino que a melhor figuração para esse inusitado diálogo seja a de duas pessoas colocadas em um cubículo espelhado. O diálogo entre elas seria fechado e circular, ao mesmo tempo em que as imagens se refletiriam infinitamente.

Existe muita coisa em comum entre as polícias e o judiciário. São essas coisas compartilhadas que eu pretendi evidenciar nas discussões principais da minha tese. Se nada em comum existisse entre aquelas instâncias, seria praticamente impossível explicar por que a população carcerária no país vem aumentando, ano após ano.

Apesar das insistentes investigações sobre a precariedade da polícia, da inconsistência e leniência do judiciário com a inquestionável maioria dos crimes, as instâncias da pena funcionam. Elas produzem uma impunidade incalculável, mas também, punição extensa para certos crimes. As taxas de encarceramento, e o seu aumento progressivo no curso do tempo, parecem confirmar essa colocação: em junho de 2014, a população carcerária, no país, alcançou o total de 607.731 mil presos conforme dados disponibilizados pelo *Infopen* (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015), evoluindo para 622.202 em dezembro do mesmo ano (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2016).

Esse funcionamento patológico, conforme argumento, não é reversível, nem a médio nem em longo prazo. O emaranhado desse infeliz estado de coisas não pode ser resolvido por intervenção legislativa pontual, nem por reformas segmentárias das polícias, muito embora sejam louváveis e desejáveis algumas propostas de aperfeiçoamento das instituições de controle do crime.

A justiça, por outro lado, devido à sua tradição conservadora, é estática e tendente ao imobilismo. Ela funciona quando provocada e, então, está acorrentada à polícia, na medida em que as suas demandas são, quase exclusivamente, geradas por essa agência de controle preliminar.

Estou cético de que, dentro do judiciário, possa haver qualquer mudança do paradigma do controle do crime, na sensata direção do emprego do direito penal para o combate à roubalheira de recursos públicos e aos crimes do colarinho branco. O controle do crime funciona de tal modo que os fatos realmente danosos não aparecem nos registros das agências de controle do crime, distorcendo a imagem refletida no espelho, o que não é uma primazia nacional.

It is a carnival mirror of crime: it reflects real dangers in our society, but it is a truly distorted image. We keep seeing and hearing about the wrong things in crime analysis and the really serious crimes go missing. There are many other crimes that are far more costly and even dangerous but which never appear in the mirror (CARRABINE et al, 2014, p. 98).

Existem, no entanto, laços invisíveis entre as polícias e a justiça penal. Mais do que isso, há um sistema de engate bem articulado entre elas, de modo que a produção seletiva da polícia é consumida e retroalimentada pelo judiciário. Nem a polícia é um desastre total e nem o judiciário é um malogro rotundo. A ineficiência do sistema de justiça é um engodo.

Aqui me proponho a sintetizar parte das discussões que foram desenvolvidas ao longo da tese, para tentar explicitar porque a polícia e a justiça são instituições de controle justapostas e como é possível esse acoplamento.

As ideias que desenvolvo aqui decorrem do contexto específico das três partes fundamentais da tese, nos quais, inicialmente, faço uma aproximação ao sistema de justiça criminal para, sucessivamente, analisar o funcionamento da polícia e, por fim, da porta de entrada da justiça criminal estadual na primeira instância. Qualquer análise do sistema de justiça e de como ele funciona na prática, segundo penso, deve partir da investigação desses dois subsistemas do controle penal.

A ideia inicial, por mim problematizada e questionada, é a de que as polícias e o judiciário seriam vasos comunicantes. As referidas instituições de controle penal agiriam de acordo com regras elaboradas para si mesmas, sem interferência direta da outra agência, o que é apontado como uma das causas da desintegração entre elas e, também, da ineficácia generalizada do sistema criminal, que, ao fim, não seria capaz de realizar justiça, senão extensa impunidade.

Segundo as teorias funcionalistas, esse seria um fenômeno social não exclusivo, mas que ocorreria de forma geral em toda a sociedade, que se constitui de uma rede de sistemas parciais bem autônomos e que se fecham uns em relação aos outros. Em cada domínio desses subsistemas haveria uma atitude prática continuada que determinaria o comportamento dos seus integrantes. “A polícia prende e a justiça solta” seria o jargão que melhor expressaria a representação social sobre como agem aquelas instâncias.

Cada instituição agiria de acordo com finalidades próprias, de acordo com sua cultura compartilhada internamente, o que daria origem ao fenômeno da compartimentação das instâncias de controle penal. O engate comunicativo entre as polícias e o judiciário deveria ser controlado pelo direito e essas instâncias deveriam agir em comum para prevenir os crimes, descobrir os autores e punir os culpados.

No entanto, nem a Constituição nem as leis abaixo dela conseguiriam planificar nem integrar, em um objetivo comum, as instituições da pena. Essa disjunção entre os sistemas parciais de justiça seria determinada por causas internas e pela lógica de funcionamento de cada instância, cada qual com o seu código de comunicação próprio. Não haveria, em virtude disso, um verdadeiro sistema de justiça, mas subsistemas autônomos, que não se comunicariam. Isso seria determinante para se diagnosticar o desajustado entrelaçamento entre a polícia e as instâncias sucessivas de controle penal.

As investigações empíricas sobre essa forma de articulação frouxa entre os sistemas, notadamente no Brasil, foram dominantes na abordagem das organizações de justiça criminal nas décadas de 1980 e 1990. Alguns importantes achados sociológicos, no entanto, aqui produzidos no fim da década de 1990 e início de 2000, na trilha do ensaio fundamental de

Packer (1968), conduziram as investigações sobre o fluxo do sistema de justiça criminal para outro eixo: o controle do crime possuiria duas ramificações bem definidas, uma delas é denominada modelo da lei e da ordem, no qual a pressão pela eficiência gera uma lógica conflitante com as garantias individuais dos acusados.

A junção entre as instâncias seria determinante para o funcionamento dos subsistemas policial e judiciário, o que seria obtido pelo compartilhamento de práticas comuns de uma única planificação institucional.

A minha investigação tangencia esse problema. Na pesquisa que realizei, concluo que o alinhamento entre as instâncias ocorre na repressão ao crime violento, especialmente homicídios e violência doméstica, ou seja, os fatos burdos que se replicam nas atividades cotidianas da população, mas, também, na demanda pelo endurecimento das respostas ao crime patrimonial, significativamente representado pelo roubo, e ao tráfico de drogas. Os crimes hediondos representariam a síntese do modelo da lei e da ordem.

O meu estudo parte, exatamente, dessa constatação, para tentar apontar que são as demandas concretas na entrada do sistema de justiça criminal que definem o modo de produção da justiça criminal.

Por outro lado, com a descoberta do modelo do devido processo legal, como segunda forma de produção da justiça penal (PACKER, 1968), o fluxo processual conduziria a resultados absurdos: a investigação policial nada conclui e é, amiúde, arquivada pelo Ministério Público, com a aprovação do Judiciário; quando há algum indício contra o criminoso, o processo demora décadas, o réu permanece solto até o trânsito em julgado da condenação, que, corriqueiramente, prescreve, não resultando em nada, na prática.

O antagonismo entre esses dois modelos de controle do crime é evidente. No modelo da lei e da ordem o suspeito ou réu é presumido culpado e perigoso; o andamento do processo é comparável a uma “esteira rolante” (PACKER, 1968), pelo seu perfil mais administrativo e gerencial; no modelo do devido processo legal, pelo contrário, o indigitado autor é presumido inocente até prova em contrário e prevalece o princípio do estado de inocência: “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória” (Constituição Federal, art. 5º, LVII).

Se por acaso o criminoso for preso, possui o direito de livrar-se solto, obtendo a liberdade provisória, com ou sem fiança (Constituição Federal, art. 5º, LXVI). De acordo com esse modelo, o judiciário funcionaria mais como um “poder-obstáculo” à punição dos criminosos, pois na distribuição concreta da justiça, a aplicação da lei pende em favor das garantias constitucionais e dos direitos individuais.

Essas constatações, entretanto, conforme evidencio, passam ao largo das engrenagens ocultas que fazem da justiça criminal contemporânea uma instituição reprodutora do controle policial do crime. A justiça é uma consumidora da produção policial e o resultado final é seletividade do controle do crime.

A justiça é alimentada pelas demandas das polícias e é nessa simbiose socioinstitucional que acontece a reprodução do poder e do domínio. A repressão ao crime não é realizada de forma universal, nem mesmo igualitária, em relação a todas as possíveis infrações ocorridas e em relação a todos os seus possíveis autores; pelo contrário, ela depende de como as instituições policiais e a justiça criminal entendem o fenômeno do crime e de quem deva ser perseguido e punido. Tal constatação é um legado das investigações de fundo interacionista, por deslocar as investigações das causas da criminalidade para as agências que produzem o que, de fato, é etiquetado como “crime”.

As demandas penais na entrada do judiciário, por mim investigadas, impõem um retorno a algumas questões abordadas na tese: segundo as asserções de fundo estrutural-funcionalistas, o poder judiciário e as polícias seriam instituições destacadas e que, no trabalho cotidiano, repelem-se mutuamente, pelas finalidades divergentes e pelos mecanismos de atuação que a cada qual correspondem; as instâncias de controle do crime seriam fechadas umas em relação às outras, o que sobrepara os interesses comuns; por consequência, a ideia de um “sistema” criminal é ilusória, dado à separação ideológica entre os sistemas parciais de controle do crime.

A minha perspectiva, no entanto, é outra. O judiciário e as diversas polícias compartilham uma idêntica ideologia que se reflete nas ações concretas de controle e repressão do crime. A ideia da separação entre as instâncias é insustentável.

Ao investigar os processos em andamento nas varas criminais da comarca de Juiz de Fora, em um período de doze anos (2002-2014), encontrei o percentual de 41,25% de processos relativos a específicas classes de delito, nomeadamente, os crimes contra o patrimônio, contra a pessoa, o tráfico de drogas, a violência doméstica e os crimes contra a dignidade sexual, cuja incidência, embora sensivelmente baixa (1,5%), foi considerada por mim no contexto das entradas processuais, cujos registros significam apenas a ponta de um imenso *iceberg*.

Se a justiça penal é movimentada para reprimir essas classes de delito, e se o imenso arquipélago de crimes, previstos no Código Penal e nas centenas de leis especiais em vigor no Brasil, são figuras apenas decorativas, deve haver alguma razão para explicar essa produção seletiva da justiça penal, na sua atividade concreta.

Como é possível, no nível mental especulativo, explicar o nexo de continuidade entre as duas principais instâncias de controle do crime?

Segundo penso, a resposta deve ser buscada nas teorias do consenso, de acordo com as quais a criminalidade somente existe devido à pré-existência de um consenso moral e normativo na definição da ordem social.

As teorias do consenso, por regra geral, compartilhando a ideia de que a harmonia e a cooperação regem as relações sociais, sugerem ser essenciais para situar a resposta à questão feita acima. De acordo com as perspectivas consensuais (Parsons, Merton, Luhmann), todas elas tributárias das concepções de Durkheim, a vida organizada se baseia na divisão de alguns valores fundamentais basilares que possuem necessidade de proteção. O direito penal, nesse sentido, protege esses valores fundamentais.

La prospettiva del consenso strutturale è così chiamata a causa del ruolo ascritto al consenso morale e normativo nella rappresentazione dell'ordine sociale. Questa impostazione ritiene che la vita socialmente organizzata non sia possibile in assenza di valori fondamentali ampiamente condivisi. Tali valori sono ritenuti basilari e sono espressi nelle norme che regolano i vari ordini istituzionali della società, come l'economia, il sistema di governo, le relazioni di parentela e le organizzazioni culturali e della collettività. Da questo punto di vista, la legge in generale ed il diritto penale in particolare assumono uno specifico significato, in quanto rappresentano un accordo sui valori fondamentali (HESTER; EGLIN, 1999, p. 64).

Paralelo a essa afirmação *a priori*, se encontra outra especulação, ou seja, a sociedade somente é possível em condições de consenso sobre valores fundamentais. A legitimidade do direito penal é obtida, justamente, da afirmação sobre a divisão de valores morais que devem ser tutelados por ele, ou seja, as leis penais refletem aquele consenso em torno dos valores morais.

As teorias do consenso, por conseguinte, enxergam no desvio criminal algo anômalo e excepcional, devido ao fato de que as relações de cooperação e de harmonia são as que dominam o tecido social. A violação desses valores, protegidos pelas leis penais, deve ser reprimida porque representa uma disfunção para o sistema.

A produção concreta da justiça reflete, segundo penso, a ideia do consenso estrutural. Deve haver um alinhamento entre os sistemas de controle que, em virtude disso, atuam de forma integrada para a preservação desses valores compartilhados da vida social. Na origem de certas instituições democráticas de controle, haveria um elemento consensual em torno de alguns interesses coletivos identificáveis.

Esse é o caso da polícia, um instrumento da autoridade política, criado para promover, realizar ou salvaguardar “interesses coletivos identificáveis” e que por essa razão incorpora valores sociais centrais (MONJARDET, 2012, p. 16). Sem esse consenso, nenhuma

instituição policial seria capaz de cumprir o seu trabalho efetivamente (CARRABINE et ali, 2014).

A polícia e a justiça penal são as instituições responsáveis pela manutenção da ordem harmônica e, então, quando o crime é praticado e descoberto, os sistemas de controle devem se movimentar para restabelecer a ordem violada.

No entanto, essa ação concreta não ocorre no vazio, mas depende em larga escala do processo social de construção do bandido, ou seja, de como os operadores daquelas instâncias veem os criminosos e a criminalidade e de como ela deve ser perseguida e punida. É em torno de certas tipologias penais que ocorre a integração da polícia e da justiça criminal.

Portanto, a seletividade qualitativa do sistema é o reflexo de uma compreensão compartilhada sobre alguns valores que foram violados pela infração à lei penal. Em torno dessas tipologias, existe uma articulação muito sutil, que reflete o processamento de um filtro institucional: 49% dos criminosos presos praticaram algum tipo de crime contra o patrimônio; 26% cometeram infração ligada à lei de drogas (tráfico); 21% cometeram homicídio e 13% outros crimes (ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2014).

Quando as instâncias de controle agem, aparentemente sem comunicação estratégica entre si, fazem-no em decorrência da assimilação de uma idêntica imagem socioinstitucional sobre quem é bandido e sobre os crimes que merecem tratamento mais rigoroso.

Aqui ocorre uma nova interação, cujas bases provêm do positivismo criminológico, de acordo com a qual são os indivíduos potencialmente perigosos que devem ser reprimidos pela quebra da ordem jurídica.

De acordo com importantes investigações etnometodológicas, a orientação do sistema de justiça penal é dirigida ao crime como um problema individual: “Si trata de individui che, in quanto ritenuti responsabili del proprio comportamento criminale, vengono processati, dichiarari colpevoli e condannati” (HESTER; HEGLIN, 1999, p. 361).

A noção de periculosidade traduz a existência de qualidades pessoais ou situações que podem levar a probabilidade da delinquência, dito de outro modo, são aqueles fatores que predisõem ao crime ou que constituem indicativos comportamentais que levam ao delito. Essa imagem, espargida no imaginário social, penetra as instâncias da pena, afeta o comportamento dos atores institucionais e, obviamente, influencia o modo de produção da justiça criminal.

No cabe duda que la criminología positivista y la biológica, también las teorías multifactoriales hermanadas con las anteriores, se nutrieron de las prácticas e imaginarios sociales que habían precedido sus doctrinas, pues optaron por apropiarse de las tipificaciones sociales acerca de aquellos individuos considerados nocivos de quienes se debía desconfiar o que, de modo directo, personificaban “la

maldad”. Essas percepções sobre a peligrosidad de ciertos actores sociales perduran en las creencias de la población, como recetas sociales sedimentadas en el mundo de la cultura. Alimentan las interpretaciones del sentido común sobre la delincuencia, o sea, el imaginario de los miembros de la sociedad sobre que es la criminalidad, lo cual incluye a los operadores jurídicos. A partir de ellas, avanzan procesos de construcción social de la realidad social referidos a la criminalidad, entendida como un problema de peligrosidad de determinados agentes sociales o situaciones. Esas recetas que pronostican peligrosidad, usadas de manera exitosa en ocasiones o confirmadas en casos puntuales, terminan definiendo la realidad social a sua imagen y semejanza (GARCÍA, 2011, p. 160).

No cruzamento dessas matrizes teóricas, ocorre o fenômeno da integração entre a polícia e a justiça criminal, como instituições que assimilam e compartilham certos valores que limitam e ao mesmo tempo concentram os marcos recíprocos de ação institucional.

É a partir de certos estereótipos, que, aliás, são inevitáveis no meio policial (REINER, 2004), e de certas representações sobre uma tipologia bem precisa de crimes, que as instâncias do controle penal expressam suas ações concretas. É esse o marco do consenso estrutural compartilhado pelas duas instâncias da pena, em suas atividades concretas, e que se replica no modo de produção da justiça criminal.

O “mal” que elas combatem é aquilo que repugna os valores morais subliminarmente compartilhados. É assim que a polícia e a justiça penal, no país, respondem às demandas contra a criminalidade violenta, o tráfico, os furtos e os roubos, que se constituem nas infrações que alimentam as prisões.

A justaposição ideológica entre as instâncias penais mais significativas não é casual, mas possui o expressivo significado de atenderem a um consenso invisível contra quem agir e sobre quais crimes exercer o poder de controle. A criminalidade, portanto, parece ser vista sob o prisma da disfunção social, que necessita de uma intervenção punitiva. As relações de reciprocidade e compartilhamento dos mesmos fins, segundo penso, entre os sistemas parciais de controle do crime, produzem integração sistemática entre os mesmos.

Dado que o objetivo é comum, o controle do crime possui coesão no campo das ideias fundamentais, é executado segundo uma pauta de valores compartilhados para além das instâncias e que estão decantados nas estruturas sociais.

Então, a justiça criminal serve de reforço ao controle policizado do crime, pois é inteiramente dependente das instituições policiais e das demandas cotidianas preparadas nesses círculos.

A justiça penal nunca irá punir todas as práticas criminosas. Ela é, na linguagem de Foucault, apenas um princípio de transmissão, que faz da polícia uma instituição permanente no controle diferencial das ilegalidades.

Paradoxalmente, as amarras ideológicas, encarregadas de regular a produção concreta da justiça criminal, deveriam ser explicadas a partir de outras vertentes teóricas, pois o direito e as instituições encarregadas de aplicar as leis e controlar o crime, deveriam ser os responsáveis pela realização da justiça e pelo respeito ao primado da igualdade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Sérgio. Conflitualidade e violência: reflexões sobre a anomia na contemporaneidade. In: **Tempo Social**: São Paulo: USP, vol. 10, n. 01, 1998, p. 19-47.

_____. Crime, justiça penal e desigualdade jurídica. Os crimes que se contam no Tribunal do Júri. In: **Revista da USP**, vol. 21, 1994, p. 132-151.

_____. Crise no sistema de justiça criminal. **Ciência e Cultura (Online)**. São Paulo: vol. 54, n. 01, jun.\set. 2002, n. p. 50-51.

_____. Discriminação racial e justiça criminal em São Paulo. In: **Novos Estudos Cebrap**, n. 43, 1995, p. 45-63.

_____. Exclusão socioeconômica e violência urbana. In: **Sociologias**, Porto Alegre, n. 08, jul.\dez. 2002, p. 84-135.

_____. DIAS, Camila. Monopólio estatal da violência. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

AGNEW, Robert. Foundation for a General Strain Theory of Crime and Delinquency. In: **CORDELLA, Peter; SIEGEL, Larry. Readings in Contemporary Criminological Theory**. Boston: Northeastern University Press, 1996.

ALBERNAZ, Elizabete R.; CARUSO, Haydée; PATRÍCIO, Luciane. Tensões e desafios de um policiamento comunitário em favelas do Rio de Janeiro: o caso do Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais. In: **São Paulo em Perspectiva**, vol. 21, n. 02, jul.\dez. 2007, p. 39-52.

ALBRECHT, Peter-Alexis. **Kriminologie**. 4. Auflage. München. Verlag C. H. Beck, 2010.

ALVES, José Cláudio Souza. Mudanças na economia política do crime no Rio de Janeiro: In: **JUSTIÇA GLOBAL. Segurança, tráfico e milícia no Rio de Janeiro**. Fundação Heinrich Böll, 2008, p. 33-36.

ARAÚJO, Marcelo Cunha de. **Só é preso quem quer. Bastidores do sistema de punição seletiva**. 3ª ed. Niterói: Impetus, 2012.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Sociologia da administração da justiça penal. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

_____. VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. O inquérito policial em questão – Situação atual e percepção dos delegados de polícia sobre as fragilidades do modelo brasileiro de investigação criminal. In: **Revista Sociedade e Estado**: Brasília, vol. 26, 2011, p. 59-75.

BARBAGLI, Marzio; COLOMBO, Asher; SAVONA, Ernesto. **Sociologia della devianza**. Bologna: Il Mulino, 2003.

BARREIRA, César. Em nome da lei e da ordem: a propósito da política de segurança pública. In: **São Paulo em Perspectiva**, vol. 18, n. 01, 2004, p. 77-86.

BAYLEY, David H. **Padrões de policiamento**. 2ª ed. São Paulo: Edusp, 2006 (Trad. Renê Alexandre Belmonte).

BEATO FILHO, Cláudio C. Políticas públicas de segurança e a questão policial. In: **São Paulo em Perspectiva**: São Paulo, vol. 13, 1999, p. 13-27.

_____. ZILLI, Luís Felipe. Organização social do crime. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

BECKER, Gary Stanley. **The Economic Approach to Human Behavior**. Chicago: The University of Chicago Press, 1976.

BECKER, Howard S. Career Deviance. In: TRAUB, Stuart H.; LITTLE, Craig B. **Theories of deviance**. 4ª ed. Illinois: F. E. Peacock Publishers, 1994.

_____. Outsiders: **Estudos de sociologia do desvio**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008 (Trad. Maria Luiza X. de Borges).

BERGERON, Henri. **Sociologia da droga**. Aparecida, SP: Ideias & Letras, 2012 (Trad. Tiago José Risi Leme).

BEST, Joel. **Deviance. Career of a Concept**. Belmont: Thomson-Wadsworth, 2004.

BLUMSTEIN, Alfred. Youth violence, guns and the illicit drug industry. In: **The Journal of Criminal Law & Criminology**, vol. 86, n. 01, 1995, p. 10-36.

BRAITHWAITE, John; BRAITHWAITE, Valerie. The Effect of Income Inequality and Social Democracy and Homicide. In: **The British Journal of Criminology**, n. 20, 1980, p. 45-53.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Departamento Penitenciário Nacional – **Sistema Integrado de Informação Penitenciária (Infopen)**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br>>. Acesso em: 28 fev. 2015.

BRETAS, Marcos Luiz. Observações sobre a falência dos modelos policiais. In: **Tempo Social**. São Paulo: USP, vol. 9, 1997, p. 79-94.

BRODAG, Wolf-Dietrich. **Strafverfahrensrecht für Schulung und Praxis**. 12. Auflage. Stuttgart: Richard Boorberg Verlag, 2008.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Enclaves fortificados: a nova segregação urbana. In: **Novos Estudos, CEBRAP**. São Paulo: n. 47, 1997, p. 155-176.

CANO, Ignacio. **Mensurando a impunidade no sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro**. In: 3º CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA: DEMOCRACIA E DESIGUALDADES. UNICAMP, 2006.

_____. Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime. In: **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**. São Paulo: n. 5, dez., 2006, p. 136-155.

_____. IOOTY, Carolina. Seis por meia dúzia? Um estudo exploratório do fenômeno das chamadas 'milícias' no Rio de Janeiro. In: **JUSTIÇA GLOBAL. Segurança, tráfico e milícia no Rio de Janeiro**. Fundação Heinrich Böll, 2008, p. 48-83.

_____.DUARTE, Thais (Coord.). **“No sapatinho”:** a evolução das milícias no Rio de Janeiro (2008-2011). Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2012.

_____.VARGAS, Joana Domingues. O fluxo do processo de incriminação no Rio de Janeiro na década de 50 e no período 1998-2002. In: **XIII CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA**. UFPE, 2007.

CAPUTO, Alicia A.; FRICK, Paul, J.; BRODSKY, Stanley L. Family Violence and Juvenile Sex Offending. The Potential Mediating Role of Psychopathic Traits and Negative Attitudes Toward Women. In: **Criminal Justice and Behavior**, n.26 (3), Setembro/1999, p. 338-356.

CARDIA, Nancy. O medo da polícia e as graves violações dos direitos humanos. In: **Tempo social**. São Paulo: USP, vol. 9, 1997, p. 249-265.

CARRABINE, Eamonn; COX, Pamela; FUSSEY, Pete; HOBBS, Dick; SOUTH, Nigel; THIEL, Darren; TURTON, Jackie. **Criminology. A sociological introduction**. 3th ed. London: Routledge, 2014.

CINDS, Centro Integrado de Informações de Defesa Social de Minas Gerais. Secretaria de Defesa Social, Belo Horizonte, 2015.

CLARKE, Ronald; MAYHEW, P. (Ed.). **Designing out Crime**. London: HMSO, 1980.

_____.CORNISH, Derek B. Modeling Offenders Decisions: A Framework for research and Policy. In: **TONRY, M.; MORRIS, N. (Ed.). Crime and Justice. An Annual Review of Research**.Chicago: University of Chicago Press, 1985.

COELHO, Edmundo Campos. A administração da justiça criminal no Rio de Janeiro: 1942-1967. **Dados Revista de Ciências Sociais**, vol. 29, n. 1, 1986, p. 61-81.

_____. Sobre sociólogos, pobreza e crime. In: **A oficina do diabo e outros estudos sobre criminalidade**. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 289-301.

COHEN, Lawrence C.; FELSON, Marcus. Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach. In: **TRAUB, Stuart H.; LITTLE Craig B. (Ed.). Theories of deviance**. 4ª ed. Illinois: F. E. Peacock Publishers, 1994.

COURTWRIGHT, David T. **Forces of Habit. Drugs and the Making of the Modern World**. Cambridge: Harvard University Press, 2001.

CRETTIEZ, Xavier. **Las formas de la violencia**. Buenos Aires: Waldhuter Editores, 2009.

DAHRENDORF, Ralf. **Class and Class Conflict in Industrial Society**. Stanford: Stanford University Press, 1959.

DAMMERT, Lucia; BAILEY, John. Police Force Reform and Military Participation Against Delinquency. **Revista Fuerzas Armadas y Sociedad**. Santiago, ano 19, n. 01, jan/jun 2005, pg. 133-152.

DORNELLES, João Ricardo W. **Conflito e segurança (entre pombos e falcões)**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

DURKHEIM, Émile. **Leçons de sociologie**. Paris: PUF, 1950.

EISENBERG, Ulrich. **Kriminologie**. 5. Auflage. München: Verlag C. H. Beck, 2005.

EISNER, M. Modernization, Self-Control and Lethal Violence. In: **British Journal of Criminology**. Oxford: Oxford University Press, 2001, p. 618-638.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador. Uma história dos costumes** (vol.1). 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2011 (Trad. Ruy Jungmann).

_____. **O processo civilizador. Formação do estado e civilização** (vol. 2). Rio de Janeiro: Zahar, 1993 (Trad. Ruy Jungmann).

FEEST, Johannes; BLANKENBURG, Erhard. **Die Definitionsmacht der Polizei. Strategien der Strafverfolgung und soziale Selektion**. Düsseldorf: Bertelsmann Universitätsverlag, 1972.

FELSON, Marcus. Routine Activity Approach. In: **CORDELLA, Peter; SIEGEL, Larry. Readings in Contemporary Criminological Theory**. Boston: Northeastern University Press, 1996a.

_____. Situational Crime Prevention. In: **CORDELLA, Peter; SIEGEL, Larry. Readings. In :Contemporary Criminological Theory**. Boston: Northeastern University Press, 1996b.

_____. BOBA Rachel. **Crime and Everyday Life**. 4th Edition. London: SAGE Publications, 2010.

FERRAIJOLI, Luigi. **Direito e razão. Teoria do garantismo penal**. São Paulo: RT, 2002 (Trad. Ana Paula Zomer; Fauzi Hassan Choukr; Juarez Tavares; Luiz Flávio Gomes).

FISHBEIN, Diana H. Biological Perspectives in Criminology. In: **TRAUB, Stuart H.; LITTLE Craig B. (Ed.). Theories of deviance**. 4ª ed. Illinois: F. E. Peacock Publishers, 1994.

LITTLE Craig B. (Ed.). **Theories of deviance**. 4ª ed. Illinois: F. E. Peacock Publishers, 1994.

FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Nau, 2013 (Trad. Eduardo Jardim; Roberto Machado).

- _____. **Os anormais**. São Paulo: Martins Fontes, 2014a (Trad. Eduardo Brandão).
- _____. **Microfísica do poder**. 28ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014b.
- _____. **Vigiar e punir. História da violência nas prisões**. 31ª ed. Petrópolis: Vozes, 2006 (Trad. Raquel Ramalhete).
- FRADE, Laura. **Quem mandamos para a prisão? Visões do Parlamento brasileiro sobre a criminalidade**. Brasília: Liber Livro Editora, 2008.
- GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia: o guardião das promessas**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001 (Trad. Maria Luiza de Carvalho).
- GARCÍA, Germán Silva. **Criminología. Teoría sociológica del delito**. Bogotá: Instituto Latinoamericano de Altos Estudios (ILAE), 2011.
- GARLAND, David. **A cultura do controle. Crime e desordem social na sociedade contemporânea**. Rio de Janeiro: Revan, 2008 (Trad. André Nascimento).
- _____. **Castigo y sociedad moderna. Un estudio de teoría social**. 2ª ed. Madrid: Siglo XXI Editores, 2006.
- GOFFMAN, Ervin. **Estigma. Notas sobre a manipulação da identidade desviada**. 4ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 2012 (Trad. Márcia Bandeira de Mello Leite Nunes).
- _____. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Editora Perspectiva S/A, 1974.
- GOLDSTEIN, Paul. The drugs/violence nexus: a tripartite conceptual framework. **Journal of Drugs Issues**. Florida State University, n. 39, 1985, p. 143-174.
- GÖPPINGER, Hans. **Kriminologie**. 6. Auflage. München: Verlag C. H. Beck, 2008.
- GÖTZ, Volkmar. **Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht. Ein Studienbuch**. 15. Auflage. München: Verlag C. H. Beck, 2013.
- HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003, vol. 2 (Trad. Flávio Beno Siebeneichler).
- HESTER; Stephen; EGLIN, Peter. **Sociologia del crimine**. Lecce: Piero Manni, 1999 (Trad. Conceta Lodedo).
- HINDERLANG, M. J.; GOTTFREDSON, M. R.; GAROFALO, J. **Victims of Personal Crime: An Empirical Foundation for a Theory of Personal Victimization**. Cambridge: Ballinger Publishing Company, 1978.
- HIRSCHI, Travis; GOTTFREDSON, Michael. The Nature of Criminality: Low Self-Control. In: **CORDELLA, Peter; SIEGEL, Larry (Ed). Readings in Contemporary Criminological Theory**. Boston: Northeastern University Press, 1996.
- _____. A Control Theory of Delinquency. In: **TRAUB, Stuart H.; LITTLE Craig B. (Ed.). Theories of deviance**. 4ª ed. Illinois: F. E. Peacock Publishers, 1994.

HUGGINS, Martha Knisely. Violência urbana e privatização do policiamento no Brasil: uma mistura invisível. In: **Caderno CRH**. Salvador, vol. 23, n. 60, Set./Dez. 2010, p. 541-558.

KAISER, Günther. **Kriminologie: ein Lehrbuch**. 3. Auflage: Heidelberg: C. F. Müller Verlag, 2006.

_____. SCHÖCH, Heinz. **Kriminologie. Jugendstrafrecht. Strafvollzug**. 7. Auflage. München: Verlag C. H. Beck, 2010.

KANDEL, Denise B. Drug and drinking behavior among youth. In: **Annual Review of Sociology**. Palo Alto, n. 06, 1980, p. 235-285.

_____. **The gateway theory: marijuana use and other drug use**. Washington: US Department of Health and Human Services, 1995. Disponível em: <<http://www.drugscience.org>>. Acesso em: 13 jan. 2015.

KILLIAS, Martin. Breschen, die sich auf tun und geschlossen werden: Eine Theorie zu Kriminalitätswellen, Gesetzesflut und Prävention. In: **FS für Manfred Rehbinder**. München: Beck\Bern: Stämpfli, 2002, p. 545-557.

_____. KUHNS, André; AEBI, Marcelo F. **Grundriss der Kriminologie. Eine europäische Perspektive**. 2 Auflage. Bern: Stämpfli Verlag, 2011.

KUBE, Edwin. Verbrechensverhütung: die deutsche Situation. In: **SCHNEIDER, Hans Joaquim. (Ed.). Internationales Handbuch der Kriminologie. Grundlagen der Kriminologie**. Berlin: De Gruyter Recht, Band I, Part 2, 2007.

KUNZ, Karl-Ludwig. **Kriminologie**. 6. Auflage. Bern: Haupt Verlag, 2011.

KÜRZINGER, Josef. Eigentums- und Vermögenskriminalität. In: **SCHNEIDER, Hans Joaquim (Ed.). Internationales Handbuch der Kriminologie. Grundlagen der Kriminologie**. Berlin: De Gruyter Recht, Band I, Part 2, 2007.

LAUBENTHAL, Klaus. **Fallsammlung zu Kriminologie, Jugendstrafrecht, Strafvollzug**. 4. Auflage. Berlin-Heidelberg, 2008.

LEMGRUBER, Julita; BOITEUX, Luciana. O fracasso da guerra às drogas. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

LIMA, Renato Sérgio de; BORGES, Doriam. Estatísticas criminais no Brasil. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

_____. BUENO, Samira (Coord.). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. Fórum Brasileiro de Segurança Pública, anos 07 e 08, 2013/2014.

LIMA, Roberto Kant de. Cultura jurídica e práticas policiais. A tradição inquisitorial. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, vol. 04, n. 10, 1989, p. 65-84.

_____. Polícia e exclusão na cultura judiciária. In: **Tempo Social**: São Paulo: USP, vol. 09, n. 01, 1997, p. 169-183.

_____. Polícia, justiça e sociedade no Brasil: uma abordagem comparativa dos modelos de administração de conflitos no espaço público. In: **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba: n. 13, nov./1999, vol. p. 23-38.

LOADER, Ian; SPARKS, Richard. **Public Criminology?** London-NewYork: Routledge, 2011.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito processual penal**. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

LOPES, Cleber da Silva. Como se vigia os vigilantes: o controle da polícia federal sobre a segurança privada. In: **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, vol. 19, n. 40, 2011, p. 99-121.

_____. **O controle da segurança privada no Brasil: um estudo das condições que geram o controle de acordo com o interesse público**. Tese (Doutorado em Ciências Humanas). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas de São Paulo. São Paulo, 2012.

LUCKENBILL, David. Criminal Homicides as a Situated Transaction. In: **Social Problems**. Oxford: Oxford University Press, n. 25, 1977, p. 176-186.

LUHMANN, Niklas. **Rechtsoziologie**. 2. Auflage. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1983.

LUKAS, Tim. Kriminalisierung als Diskriminierung. In: **Social Extra. Zeitschrift für Sozial Arbeit & Sozialpolitik**. Bochum: Springer, 2011, vol. 35, fasc. 11\12, pg. 43-47.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. “Violência urbana”, segurança pública e favelas: o caso do Rio de Janeiro atual. In: **Caderno CRH**. Salvador: vol. 23, n. 59, Maio\Ago.2010, p. 283-300.

_____. Polícia e violência urbana em uma cidade brasileira. In: **Etnográfica**: Lisboa, n. 15 (1), 2011, p. 67-82.

_____. Violência e ordem social. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

MACHADO, Eduardo Paes; NORONHA, Ceci Vilar. A polícia dos pobres: violência policial em classes populares urbanas. In: **Sociologias**: Porto Alegre, 2002, n. 7, p. 188-221.

MARINHO, K. L. R. **As organizações policiais e os processos de transição entre modelos: mitos, racionalidade e o campo institucional da polícia**. 2011. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

MEIER, Bernd-Dieter. **Kriminologie**. 4. Auflage. München. Verlag C. H. Beck, 2010.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. Cárcel y fábrica. **Los orígenes del sistema penitenciario (Siglos XVI-XIX). Siglo XXI** Editores: México, 2008.

MERTON, Robert K. Social Structure and Anomie. In: **TRAUB, Stuart H.; LITTLE Craig B. (Ed.). Theories of deviance**. 4ª ed. Illinois: F. E. Peacock Publishers, 1994.

MESQUITA; Wânia; FREIRE, Jussara. Medos e silêncios em uma ordem violenta: percepções de moradores de uma favela carioca sobre a “mineira”. In: **MACHADO DA SILVA, L.A. (Org.). Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira\FAPERJ, 2008.

MESSNER, Steven F.; ROSENFELD, Richard. Political Restraint of the Market and Levels of Criminal Homicide: A Cross-National Application of Institutional-Anomic Theory. In: **Social Forces**. University of North Carolina Press, n. 75, 1997, p. 1393-1416.

MINGARDI, Guaracy. **Tiras, gansos e trutas. Cotidiano e reforma na polícia civil**. São Paulo: Editora Página Aberta Ltda, 1992.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Homicídios no Brasil: registro e fluxo de informações. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP)**. Coleção Pensando a Segurança Pública, vol. 1, 2013.

_____. **Sistema Prisional**. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br>>. Acessos em: 24 jun., 2015 e 30 jan., 2017.

MISSE, Michel. O papel do inquérito policial no processo de incriminação no Brasil: algumas reflexões a partir de uma pesquisa. In: **Revista Sociedade e Estado**: Brasília, vol. 26, 2011a, p. 15-27.

_____. **Autos de resistência: uma análise dos homicídios cometidos por policiais na cidade do Rio de Janeiro (2001-2011)**. Rio de Janeiro: NECVU, 2011b.

_____. Crime organizado e crime comum no Rio de Janeiro: diferenças e afinidades. Curitiba: **Revista Sociologia Política**, vol. 19, n. 40, out./2011c, p. 13-25.

_____. Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria “bandido”. In: **Lua Nova**: São Paulo, n. 79, 2010, p. 15-38.

_____. Sujeição criminal. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

_____. VARGAS, Joana Domingues. **O fluxo do processo de incriminação no Rio de Janeiro na década de 50 e no período 1997-2001: comparação e análise**. XIII CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 29 de Maio a 01 de Junho de 2007. Recife: UFPE, 2007.

_____. **Malandros, marginais e vagabundos: a acumulação social da violência no Rio de Janeiro**. 1999. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro, 1999.

MONJARDET, Dominique. **O que faz a polícia: sociologia da força pública**. São Paulo: Edusp, 2012 (Trad. Mary Amazonas Leite de Barros).

MONTEIRO, Felipe Matos; CARDOSO, Gabriela Ribeiro. A seletividade do sistema prisional brasileiro e o perfil da população carcerária. In: **Civitas**: Porto Alegre, 2013, p. 93-117.

MUNIZ, Jaqueline de Oliveira; PAES-MACHADO, Eduardo. Polícia para quem precisa de polícia: contribuições aos estudos sobre policiamento. In: **Caderno CRH**: Salvador, vol. 23, n. 60, 2010, p. 437-447.

MUÑOZ CONDE, Francisco; HASSEMER, Winfried. **Introdução à criminologia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008 (Trad. Cíntia Toledo Miranda Chaves).

MUSUMECI, Leonarda. **Serviços privados de vigilância e guarda no Brasil: um estudo a partir de informações da PNAD – 1985/95**. Rio de Janeiro: IPEA, 1998 (Texto para discussão n. 560).

NAHAS, Gabriel G. **Keep off the Grass. A scientific enquiry into the biological effects of marijuana**. Oxford: Pergamon Press, 1976.

_____. The biological effects of marijuana. In: **War on Drugs: Magazine of the National Anti-Drug Coalition**. New York, vol. 1, n. 1, 1980.

NETO, Paulo de Mesquita. Policiamento comunitário e prevenção do crime: a visão dos coronéis da Polícia Militar. In: **São Paulo em Perspectiva**, vol. 18, n. 01, 2004, p. 103-110.

NEUBACHER, Frank. **Kriminologie**. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2011.

NEWBURN, Tim. **Criminology**. Second edition. London: Routledge, 2013.

NEWMAN, Oscar. **Defensive Space. Crime Prevention Throught Urban Design**. New York, Macmillan, 1972.

_____. **Creating Defensible Space**. Washington: U.S. Department of Housing and Urban Development Office of Policy Development and Research, 1996.

OCQUETEAU, Frédéric. A expansão da segurança privada na França. Privatização submissa da ação policial ou melhor gestão da segurança coletiva? In: **Tempo Social**. São Paulo: USP, vol. 09, n. 01, 1997, p. 185-195.

OLIVEIRA, Antonio. Os policiais podem ser controlados? In: **Sociologias**: Porto Alegre, 2010, n. 23, p. 142-175.

PACKER, Herbert L. **The limits of the criminal sanction**. Stanford: Stanford University Press, 1968.

PAIXÃO, Antonio Luiz. Ação, organização e instituição: problemas de teoria. In: **Teoria e Sociedade**. Belo Horizonte, n. 01, 1997, p. 87-104.

_____; BEATO FILHO, Claudio C. Crimes, vítimas e policiais. In: **Tempo Social**: São Paulo: USP, vol. 09, n. 01, 1997, p. 233-248.

_____. Segurança privada, direitos humanos e democracia. Notas preliminares sobre novos dilemas políticos. In: **Novos Estudos Cebrap**. São Paulo, col. 31, 1991, p. 131-141.

PFEIFFER, Christian; WINDZIO, Michael; KLEIMANN, Matthias. Media Use and its Impacts on Crime Perception, Sentencing Attitudes and Crime Policy. **European Journal of Criminology**. London: Sage Publications, vol. 2, 2005, p. 259-285.

PIEROTH, Bodo; SCHLINK, Bernhard; KNIESEL, Michael. **Polizei- und Ordnungsrecht**. 7. Auflage. München: Verlag C. H. Beck, 2012.

PORTO, Maria Stela. Violência e representações sociais. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

PRATT, John. **Castigo y civilización. Una lectura crítica sobre las prisiones y los regímenes carcelarios**. Barcelona: Gedisa, 2006 (Trad. Gabriel Zadunaisky).

RAISER, Thomas. **Grundlagen der Rechtssoziologie**. 6. Auflage. Tübingen: Mohr Siebeck, 2013.

RAMOS, Silvia. Violência, crime e mídia. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

RATTON, José Luiz; TORRES, Valéria; BASTOS, Camila. Inquérito policial, sistema de justiça criminal e políticas públicas de segurança: dilemas e limites da governança. In: **Sociedade e Estado**. Brasília: vol. 26, 2011, p. 29-58.

REHBINDER, Manfred. **Rechtssoziologie**. 7. Auflage. München: Verlag C. H. Beck, 2009.

REINER, Robert. **A política da polícia**. São Paulo: Edusp, 2004 (Trad. Jacy Cardia Ghirotti e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques).

_____. Casino Capital's Crime. In: **The Oxford Handbook of Criminology**. 5th Ed. Oxford: Oxford University Press, 2012.

REUBAND, K. H. Kriminalität als Thema ostdeutscher Massenmedien vor und nach der Wende. Eine Analyse Dresdner Tageszeitungen 1988–1994. In: **Kriminologisches Journal**. Hamburg, n. 32, 2000, p. 43–55.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. A democracia disjuntiva no contexto brasileiro: algumas considerações a partir das delegacias de polícia. In: **Revista Brasileira de Ciência Política**. Brasília, n. 11, 2013, p. 193-227.

_____. **Administração da Justiça Criminal na cidade do Rio de Janeiro: uma análise dos casos de homicídio**. 2009. Tese (Doutorado) Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro, 2009.

_____; SILVA, Klarissa. Fluxo do sistema de justiça criminal brasileiro: um balanço da literatura. In: **Cadernos de Segurança Pública**. Rio de Janeiro: n. 01, Ano 02, agosto/2010, p. 14-27.

_____. A Produção decisória do sistema de justiça criminal para o crime de homicídio: análise dos dados do estado de São Paulo entre 1991 e 1998. **Dados Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 53, nº 1, 2010, p. 159-93.

_____; Joana Domingues; RODRIGUES, Juliana Neves Lopes. Controle e cerimônia: o inquérito policial em um sistema de justiça frouxamente ajustado: In: **Revista Sociedade e Estado**: Brasília, vol. 26, 2011, p. 77-96.

RIFIOTIS, Theophilos; VENTURA, Andresa; CARDOSO, Gabriela Ribeiro. Reflexões críticas sobre a metodologia do estudo do fluxo de justiça criminal em caso de homicídios dolosos. In: **Revista de Antropologia**: São Paulo, USP, 2010, vol. 53, n. 02, p. 689-713.

RODRIGUES, Raimundo Nina. **As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil**. Livraria Progresso Editora, 1957.

RODRIGUES, Thiago. Narcotráfico e militarização nas Américas: vício de guerra. In: **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro: PUC, vol. 34, n. 01, jan/jun 2012, p. 09-41.

ROSE, Nicholas. **Powers of Freedom. Reframing Political Thought**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

_____. **The Politics of Life Itself. Biomedicine, Power, and Subjectivity in the Twenty-First Century**. Princeton: Princeton University Press, 2007.

ROSSI, Adriana. A ameaça do tráfico de drogas e a resolução dos conflitos. Da guerra à paz. In: **FRAGA, Paulo César Pontes (Org.). Crimes, drogas e políticas**. Itéus: Editora da UESC, 2010.

ROXIN, Claus; SCHÜNEMANN, Bernd. **Strafverfahrensrecht. Ein Studienbuch**. 27. Auflage. München: Verlag C.H. Beck, 2012.

SAPORI, L. F. A justiça criminal brasileira como um sistema frouxamente articulado. In: **SLAKMON, Catherine; MACHADO, Maíra Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (Orgs.). Novas direções na governança da justiça e da segurança**. Brasília: Artcor Gráfica e Editora, vol. 1, 2006, p. 763-782.

SAPORI, Luiz Flávio. Crack e violência. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

_____; SENA, Lucia Lamounier; SILVA, Braulio Figueiredo Alves da. **A relação entre o comércio do crack e a violência urbana na região metropolitana de Belo Horizonte**. 34º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 2010.

SAVOLAINEN, Jukka. Inequality, Welfare State and Homicide: Further Support for the Institutional Anomie Theory. In: **Criminology**. Malden, vol. 38, n. 4, 2000, p. 1021-1042.

SBRACCIA, Alvise; VIANELLO, Francesca. **Sociologia della devianza e della criminalità**. Bari: Editori Laterza, 2010.

SCHNEIDER, Hans Joachim. Polizeiwissenschaft, -theorie und -forschung. In: **SCHNEIDER, Hans Joachim (Ed.). Internationales Handbuch der Kriminologie. Grundlagen der Kriminologie**. Berlin: De Gruyter Recht, Band I, Part 2, 2007a.

_____. Dimensionen der Kriminalität. In: **SCHNEIDER, Hans Joachim (Ed.). Internationales Handbuch der Kriminologie. Grundlagen der Kriminologie**. Berlin: De Gruyter Recht, Band I, Part 1, 2007b.

_____. Organisiertes Verbrechen. In: **SCHNEIDER, Hans Joachim. (Ed.). Internationales Handbuch der Kriminologie. Grundlagen der Kriminologie**. Berlin: De Gruyter Recht, Band I, Part 2, 2007c.

SCHWIND, Hans-Dieter. **Kriminologie. Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen**. 21. Auflage. Heidelberg: Kriminalistik, 2011.

SHEARING, Clifford D. A relação entre policiamento público e policiamento privado. In: **TONRY, Michael; MORRIS, Norval (Org.). Policiamento moderno**. São Paulo: EDUSP, 2003 (Trad. Jacy Cardia Ghirotti).

_____; STENNING, Philip C. Private Security: Implications for Social Control. In: **Social Problems**. University of California Press, vol. 30, n. 5, 1983, p. 493-506.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. Drogas e criminalidade. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

SILVA, Braulio; MARINHO, Frederico Couto. Urbanismo, desorganização social e criminalidade. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

SILVA, Jailson de Souza e; FERNANDES, Fernando Lannes; BRAGA, Raquel Willadino. Grupos criminosos armados com domínio de território: reflexões sobre a territorialidade do crime na região metropolitana do Rio de Janeiro. In: **JUSTIÇA GLOBAL. Segurança, tráfico e milícia no Rio de Janeiro**. Fundação Heinrich Böll, 2008, p. 16-24.

SINHORETO, Jaqueline. Seletividade penal e acesso à justiça. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

_____. **A Justiça perto do povo: reforma e gestão de conflitos**. São Paulo: Alameda, 2011.

SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H. **Nova polícia. Inovações nas polícias de seis cidades Norte-Americanas**. 2ª ed. São Paulo: Edusp, 2006 (Trad. Geraldo Gerson de Souza).

_____; BAYLEY, David H. **Policiamento comunitário: questões e práticas através do mundo**. São Paulo: Edusp, 2006 (Trad. Ana Luisa Amêndola Pinheiro).

SOARES, Gláucio Ary Dillon. **Não matarás: desenvolvimento, desigualdade e homicídios**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança pública: presente e futuro**. In: **Estudos Avançados**. São Paulo: USP, vol. 20, n. 56, 2006, p. 91-106.

SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira: quem é e como vive**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

STRENG, Franz; STÖRZER, Hans Udo. Kriminalität und Publicity. Zur kriminogenen Wirkung einer bestimmten Kriminalberichterstattung. In: **Kriminalistik**. Heidelberg, n. 31, 1977, p. 499-500.

TANNENBAUM, Frank. **Crime and the Community**. New York: Columbia University Press, 1938.

_____. The dramatization of Evil. In: **TRAUB, Stuart H.; LITTLE, Craig B. (Ed.). Theories of deviance**. 4ª ed. Illinois: F. E. Peacock Publishers, 1994.

TARDE, Gabriel. **A opinião e as massas**. São Paulo: Martins Fontes, 2005 (Trad. Eduardo Brandão).

TAYLOR, Ian; WALTON, Paul; YOUNG, Jock. **Criminologia crítica**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980 (Trad. Juarez Cirino dos Santos).

TERRA, Livia Maria. Identidade bandida: a construção social do estereótipo marginal e criminoso. In: **Revista do Laboratório de Estudos da Violência UNESP-Marília**, n. 06, Dez.\2010, p. 196-208.

TOFAHRN, Sabine. **Strafprozessrecht**. Heidelberg: C. F. Müller, 2009.

VARGAS, Joana Domingues. **Estupro: que justiça? Fluxo do funcionamento e análise do tempo da justiça criminal para o crime de estupro**. 2004. Tese (Doutorado)- Instituto universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro, 2004.

_____. Padrões de estupro no fluxo do sistema de justiça criminal em Campinas, São Paulo. In: **Revista Katálysis**. Florianópolis, v. 11, n. 2, jul.\dez. 2008, p. 177-186.

_____; Fluxo do sistema de justiça criminal. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

_____; RODRIGUES, Juliana Neves Lopes. Controle e cerimônia: o inquérito policial em um sistema de justiça frouxamente ajustado: In: **Revista Sociedade e Estado**: Brasília, vol. 26, 2011, p. 77-96.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2011 (Trad. André Telles).

_____. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos [a onda punitiva]**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

WALTER, Michael. Gewaltkriminalität. In: **SCHNEIDER, Hans Joaquim (Ed.). Internationales Handbuch der Kriminologie. Grundlagen der Kriminologie**. Berlin: De Gruyter Recht, Band I, Part 2, 2007.

WEISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2013. Homicídios e juventude no Brasil**. Brasília: Secretaria Nacional de Juventude, 2013.

WERNECK, Alexandre. Teoria da rotulação. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

WORDES, Madeline; BYNUN, Timothy S.; CORLEY, Charles J. Locking up Youth: The Impact of Race on Detention Decisions. In: **Journal of Research in Crime and Delinquency**. New York, vol. 31, p. 149-165, 1994.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **World Report on Violence and Health**. Genebra: 2002.

YOUNG, Jock. **A sociedade excludente: Exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente**. Rio de Janeiro: Revan, 2002 (Trad. Renato Aguiar).

ZALUAR, Alba. Etos guerreiro e criminalidade violenta. In: **LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

_____; CONCEIÇÃO, Isabel Siqueira. Favelas sob o controle das milícias no Rio de Janeiro: que paz? In: **São Paulo em Perspectiva**, vol. 21, n. 2, jul./dez.2007, p. 89-101.

ZANETIC, André. Segurança privada: características do setor e impacto sobre o policiamento. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo: Ano 3, n. 4, mar/abr. 2009, p. 134-150.

ZAVERUCHA, Jorge. La militarización de la seguridad pública en Brasil. In: **Nueva Sociedad**, n. 213, jan/fev 2008, p. 128-146.

_____; MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. Superior Tribunal Militar: entre o autoritarismo e a democracia. In: **DADOS. Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, vol. 47, n. 4, 2004, p. 763-797.

ZEHR, H. **Crime and the Development of Modern Society. Patterns of Criminality in Nineteenth-Century Germany and France**. Londres: Croom Helm, 1976.