

Resumo: O presente artigo discorre sobre segurança pública no Brasil, no intuito de provocar reflexões sobre o chamado Movimento Lei e Ordem enquanto única política pública a ser efetivada nessa área. Destaca o Movimento como uma política de governo repressiva e sem resultados concretos. Apresenta alternativas a partir de teorias criminológicas mundialmente conhecidas, as quais podem ser utilizadas como suporte na elaboração de políticas públicas de segurança, passando pela Escola de Chicago até a Criminologia Radical. Discorre sobre experiência bem sucedidas na área de segurança pública, resultantes de trabalhos calcados nos conhecimentos oriundos da Criminologia.

Palavras-chave: Segurança Pública, Movimento Lei e Ordem, Polícia, Teorias Criminológicas, Política Criminal, Políticas Públicas e de Governo.

Abstract: This paper discusses public security in Brazil, from the perspective of deconstructing the Law and Order movement as the only public policy in this area. It shows the movement as a government policy which is repressive and without effective results. Globally recognized criminological theories, which can be used as a support in the development of public security policies, from the Chicago School to Radical Criminology, are presented. Successful experiences in the area of public security, resulting from work based on this knowledge originated from Criminology, are discussed.

Keywords: Public Security, Law and Order Movement, Police, Criminological Theories, Criminal Policy, Public and Government Policies.

Construindo Políticas Públicas de Segurança: uma análise criminológica brasileira

*André Luís Mendes da Silveira**

*Rodrigo Raiser Schneider***

* Delegado da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina, Diretor da Academia da Polícia Civil de Santa Catarina – Acadepol, professor da disciplina de Direitos Humanos na Acadepol, mestrando pela Unisul.

** Delegado da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina, Diretor Adjunto da Academia da Polícia Civil de Santa Catarina, professor da disciplina de Criminologia na Acadepol, especialista em Ciências Criminais pela UVB e Gestão de Segurança Pública pela Univali.



1 Introdução

A necessidade de segurança está inserida no ser humano de tal forma que ele precisa sentir-se protegido, seja na qualidade de indivíduo ou quando incorporado a determinado grupo social. Maslow¹, ao definir as necessidades básicas dos humanos, insere a segurança, não apenas no sentido de proteção física, mas também em termos amplos, englobando a segurança pessoal, financeira, social, material entre outras. Deste ponto de vista, todas as organizações sociais contemporâneas estão voltadas para a necessidade de segurança, quer seja ela de natureza pública ou privada.

A noção de segurança pública que trabalharemos advém da teoria da origem do Estado, sistematizada por Leviatã², segundo a qual os indivíduos abrem mão de parte de seus direitos a fim de constituir uma ficção - em prol do Estado - que seria o responsável pela promoção do bem social, do interesse público e da dissipação dos conflitos para que este promova o bem social. O conceito de bem social traz no seu bojo (nesse conceito de bem social estaria) um dos ramos da segurança pública que aponta para as seguintes indagações: Qual a definição de segurança pública? A segurança pública é ato de governo ou ato de Estado? A quem cabe prover a segurança pública? Como mensurar segurança pública?

Antes de definirmos a palavra segurança pública, entendemos ser necessário compreendermos o significado do vocábulo “segurança” que, segundo Koogan/Houaiss³, é o “afastamento de todo perigo”. Outro conceito importante é o do jurista Plácido e Silva, que afirma que no termo segurança está inserido “o sentido de tornar a coisa livre de perigos, livre de incertezas, assegurada de danos ou prejuízos, afastada de todo mal.”⁴ Já a palavra “pública⁵ tem correlação com o termo público

¹ MASLOW, A. apud PISANDELLI.

² Hobbes (1994), talvez por ter sido testemunha das guerras da sua época, advoga contra o caos e a desordem, especificamente contra a morte violenta. Busca, assim, um Estado forte e *soberano*, cuja supremacia política haveria de pacificar as facções religiosas. Em Hobbes o Estado é absoluto não no sentido despótico, mas no sentido de soberano, de um poder de dispor sobre. Além disso, o sujeito parte do contrato também é soberano, sem isso não teria autoridade para compor o contrato. Ver: HOBBS, Thomas. *Leviatan*. La matéria, forma y poder de una Republica Ecclesiastica y civil. Tradução Manuel Sanchez Sarto. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

³ KOOGAN, Abrahão e HOUAISS, Antonio, *Enciclopédia e Dicionário Ilustrado*, 1992, Edições Delta, página 768.

⁴ SILVA, de Plácido, *Vocabulário Jurídico*, 20. ed., Editora Forense, pág 738.

⁵ KOOGAN/HOUSSAIN, *Enciclopédia e Dicionário Ilustrado*, 1992, Edições Delta, página 689.



que se refere “ao povo em geral: interesse público”, também unindo à idéia de bem-social.

O interesse público implica a dimensão pública dos próprios direitos privados, ou seja, refere-se aos bens comuns que estão agregados como parte da sociedade edificada juridicamente no Estado e que englobam tanto os direitos de ordem pública quanto os de ordem privada. Fazer menção ao bem comum é fazer referência aos princípios que estão expostos nas normas constitucionais e no modelo vigente de Estado⁶. No caso brasileiro, um Estado que presa a integridade do sujeito, sua segurança e dignidade.

Assim, podemos compreender segurança pública como o segmento social que afasta todos os perigos, inclusive os integrantes e seus bens sejam eles materiais ou não, de uma determinada região. Esse afastamento do perigo em um Estado é feito por órgãos próprios, que têm esse poder delegado pela sociedade para proverem segurança.

1.1 Segurança Pública no Brasil

Ao analisarmos, conjuntamente, as noções de Estado defendidas por Rousseau e Hobbes e os conceitos apresentados, veremos que as questões de segurança pública devem ser política de Estado e não de Governo, como vem ocorrendo no Brasil. É de se surpreender, de um lado como as autoridades constituídas pouco se insurgem quando a segurança pública é tratada, enquanto política de Governo, sem metas e rumos claros, ficando à mercê da vontade dos políticos eleitos. De outro lado, o clamor do povo brasileiro por segurança pública tem demonstrado e apontado tal necessidade como o principal item a ser tratado pelos governantes. Pode mesmo ser a força motriz para que elaborem políticas de Estado, em termos de segurança pública. A Constituição Federal trata de forma cristalina a quem cabe prover a segurança pública e quais são os órgãos estatais que devem atuar para isso. Vejamos: “Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I – polícia federal; II – polícia

⁶ Cf. BUGLIONE, Samantha. No fio da navalha: os limites da autonomia universitária e a liberdade de cátedra. In: Diniz, Débora; Buglione, Samantha; Rios, Roger. (Org.). *Entre a dúvida e o dogma: liberdade de cátedra e universidades confessionais*. Brasília, Porto Alegre: Letras Livres, Livraria do Advogado, 2006.



rodoviária federal; III – polícia ferroviária federal; IV – polícias civis; V – polícias militares e corpos de bombeiros militares.”

Portanto, fica evidente o dever do Estado, incluindo os três entes União, Estados e Municípios como veremos, de prover a segurança pública, sendo direito e responsabilidade de toda a sociedade no mais amplo sentido, sem qualquer discriminação ética, política, independente de condição social ou opção sexual.

No referido artigo e seus incisos, faz-se referência aos órgãos vinculados à União (Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Polícia Ferroviária Federal) e aos Estados-membros (Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militares) como provedores da segurança pública.

Já o dever dos Municípios, no nosso entender, estaria estabelecido no caput do art. 144, quando fala da responsabilidade de todos. Mas o legislador constituinte evidenciou mais a responsabilidade dos Municípios ao permitir-lhes criarem as Guardas Municipais, conforme se vê no parágrafo 8º do art. 144, vejamos:

“Art. 144- ...

§ 8º – Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.”

Destarte, podemos afirmar que prover segurança pública é dever do Estado, porém não se pode esquecer que é responsabilidade de todos, principalmente, cobrar, dos órgãos públicos, políticas públicas de Estado e não medidas de governo, que mudam os rumos a cada eleição.

Nesse sentido vale transcrevermos os ensinamentos de Antonio García-Pablos de Molina, “Momento Atual da Reflexão Criminológica”, in Revista Brasileira de Ciências Criminais, p.9. RT, 1992, a saber:

“O Crime é um problema da comunidade; nasce problema de todos: a todos incumbe, a todos afeta e todos têm responsabilidade”.

Muitas dessas mudanças de rumo nas políticas públicas são levadas a efeito pela dificuldade de mensurarmos os níveis de segurança. Embora tenhamos a convicção de que segurança não pode ser medida concretamente, diante da falta de credibilidade dos dados provenientes dos órgãos estatais, principalmente, no Brasil, pelo índice utilizado pela



Secretaria Nacional de Segurança Pública para medir os índices de segurança: é o número de homicídios por cem mil habitantes.

A percepção de que a sociedade mensura os níveis de segurança por sua sensação e não por dados estatísticos, salta à vista quando analisamos as cidades de Recife e Vitória. Ambas detêm média de homicídios por cem mil habitantes, superior aos municípios do Rio de Janeiro e de São Paulo, enquanto para a maioria dos brasileiros estas duas últimas sejam as cidades mais violentas.

Essa sensação de segurança, de uma região, hoje é afetada pela maneira como alguns programas de televisão abordam a violência, tornando-a um espetáculo, tal como ocorreu nos Estados Unidos, entre o final da década de 60 e início dos anos 70, no Governo Nixon, quando da implantação da política “Lei e Ordem”, fato retratado no artigo do ilustre professor Loïq J. D. Wacquant, *CRIME E CASTIGO NOS ESTADOS UNIDOS: DE NIXON A CLINTON*, vejamos:

“Nesse meio o crime tornou-se também o assunto predileto dos jornalistas. De fato, ele permite à mídia fazer espetáculo barato e portanto conservar ou conquistar partes do mercado, satisfazendo a fascinação mórbida do público pela violência. É assim que a criminalidade invade as primeiras páginas dos jornais e as telas de televisão até o ponto de saturação, mesmo quando sua incidência baixa no país.”

O fato de trazermos à tona que parte da sensação de insegurança se deve à forma midiática como a violência passou a ser tratada no Brasil, não serve para justificar a sensação da falta de segurança existente principalmente nas grandes cidades do país, mas na verdade deveria nortear estudos que tragam novas políticas de Estado no combate à criminalidade.

No Brasil temos, incrustado no senso comum das comunidades, a noção de que segurança pública se faz apenas com o aumento dos contingentes de policiais, seja nas ruas prevenindo ou investigando, criminalizando condutas ou aumentando as penas já existentes e encarcerando pessoas em unidades prisionais. É importante frisar: aumento de efetivo, aquisição de armamento e viaturas é tão óbvio quanto os meios didáticos para o professor em sala de aula. É o mínimo necessário para começar a trabalhar. Esse pensamento mais conservador na área de segurança pública compreende que cabe ao sistema de justiça penal e à polícia toda a competência. Logo, a eles cabe o poder e a responsa-



bilidade pelo combate e controle da violência e da criminalidade. Essa perspectiva é histórica e, por certo, ideológica. O pressuposto básico é que uma legislação penal ‘dura’, com penas altas, uma maioria penal baixa e o aumento de prisões, são a via mais eficiente para a construção de uma sociedade segura. Esse *modus* de realizar segurança pública é uma fórmula fracassada, que em determinado momento foi útil aos interesses do Brasil, mormente na ditadura militar, pois serviu para fazer segurança de Estado, quer dizer, manutenção do *status quo*, mantendo afastados os pobres dos ricos.

1.2 “Lei e Ordem” como política de Segurança Pública

A política de segurança pública “Lei e Ordem” tem seu nascedouro nos Estados Unidos da América, sendo introduzida por Nixon em sua campanha presidencial de 1968, numa política de guerra contra o crime. Contava com o apoio da opinião pública, inquieta com o tema da segurança pública. A mídia já passava a explorar a violência, por meio de programas em luta por audiência entre os meios de comunicação. Vale lembrar, “Lei e Ordem” surge no auge dos movimentos de contestação dos anos 1960, nos Estados Unidos, segundo ensina Loïq Wacquant, para sufocar os tumultos populares provocados pelos movimentos hippies visando o fim da guerra do Vietnã e pela mobilização dos negros em favor da igualdade civil.

É nesse ambiente propício a se realizar um forte controle social em determinadas áreas que nasce a “Law and Order” (Lei e Ordem). É uma política de segurança baseada na idéia de que a prevenção da prática de crime se dá pela criminalização de pequenas condutas como forma de combater a impunidade, aumento das penas a fim de se obter um efeito dissuasório e o encarceramento de pessoas que serviria como efeito neutralizador.

Essa política vai se mostrar inexitosa ao longo dos anos, pois para justificar essa intolerância social e os altos custos do encarceramento será necessário manter, através dos meios de comunicação, uma sensação de insegurança na sociedade.

Ainda, o inchaço do sistema prisional americano, decorrente da política “Lei e Ordem”, evidenciou que não houve mudança no número de crimes violentos. Ocorreu, sim, um significativo aumento do número de pessoas presas por porte de drogas e um grande aumento no número



de afro-americanos na população carcerária. Esta, após a adoção da “Lei e Ordem” quase dobrou seu número, sendo que 55% são negros, enquanto apenas 7% da população americana tem essa origem étnica.

No Brasil, o Movimento “Lei e Ordem” aparece no início dos anos 1990, após a consolidação de uma Constituição Democrática, que fortaleceu os direitos individuais em contraposição ao arbítrio do Estado no período da repressão. Essa, também como nos Estados Unidos, é uma época de grandes movimentos sociais, em que algumas instituições, com o apoio dos meios de comunicação, passam a estimular a idéia de que existe uma onda de crimes decorrentes da nova Constituição que estaria concedendo muitos direitos a bandidos, negando as grandes discrepâncias sociais existentes entre os ricos e os desfavorecidos.

Novamente, temos um quadro propício ao aparecimento de uma política de segurança pública repressora. Nesse viés é que surge aqui o Movimento “Lei e Ordem”. Há três argumentos-chave que sustentaram esse ponto de vista⁷: 1. *Combate à impunidade*: o controle e a punição são condições para evitar a impunidade que, por si só, é um forte agente criminogênico, eis que incentiva a prática do crime por outras pessoas; 2. *Efeito dissuasório*: ou antevisão da sanção. Esse é um princípio básico do positivismo jurídico. A idéia é que o delinqüente é dissuadido de praticar o crime ao saber que as penas são graves; e 3. *Efeito neutralizador*: a idéia básica é a de que manter na cadeia a maior parte dos criminosos produziria o efeito de reduzir os indicadores de criminalidade.

Desses três argumentos, por certo o da impunidade é indiscutível. Contudo, ao analisarmos a realidade brasileira é mais gritante o sentimento de impunidade em relação a condutas como corrupção do que crimes como furto, roubo, tráfico e homicídio (salvo os casos midiáticos). Além disso, é preciso observar a existência de diferentes níveis de persecução penal. O sistema punitivo como um todo não ‘persegue’ os criminosos da mesma forma, tampouco a lei penal é feita de forma isonômica. Em outras palavras, é possível afirmar que o direito penal, tanto a lei quanto sua operacionalização, é um sistema que produz desigualdades; e a diferença dos sujeitos e entre os sujeitos incrementa a vulnerabilidade⁸.

⁷ Cf. ROLIM, Marcos. Prisão e Ideologia: limites e possibilidades para a Reforma Prisional no Brasil. In: CARVALHO, Salo (org). *Crítica à Execução Penal*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007. pp. 77 - 109.

⁸ Ver BUGLIONE, Samantha. A face Feminina da Execução Penal. In: *Direito & Justiça*. Revista da Faculdade de Direito da PUCRS. Vol. 19. ano XX, 1998, pp. 239-266.



Muitas pessoas somente têm contato com o Direito e com o Estado através da conduta criminosa. Sem registro de nascimento, educação ou saúde, vários grupos encontram no direito penal a porta de entrada para as políticas de governo. Assim, a vulnerabilidade acentua, apresenta ou introduz o sujeito no Estado. O Estado está presente a partir da sua execução, ou seja, o Estado, através de diferentes políticas de governo, não está presente através do cuidado, mas sim da punição. Uma punição que decorre, exatamente, da ausência do cuidado. Dessa forma, a diferença, a especificidade, a vulnerabilidade não se tornam pressupostos para a criação das regras ou das políticas, tampouco mecanismos utilizados para operacionalizá-las, mas fazem com que a diferença e vulnerabilidade contribuam para a violação da norma⁹. Por essa razão se afirma que políticas como a do movimento “Lei e Ordem” enfrentam apenas a ponta do iceberg, parte do problema e, com isso, contribuem para a desigualdade sem resolver o problema da segurança.

Pensar a política de “Lei e Ordem” apenas pelo viés da punição é encarar de forma limitada um problema cuja nascente são as reais condições de igualdade e autonomia dos sujeitos. José Saramago, no documentário ‘Janelas da Alma’, afirma que para se conhecer algo é preciso dar a volta inteira. O mesmo ocorre com a questão da segurança pública. Para entender o tema é preciso enfrentar suas arestas, o que nem sempre é agradável porque exige analisar a forma como a sociedade se organiza, como trata os seus pares mais vulneráveis.

As condições de igualdade remetem à justiça social, à autonomia e à capacidade das políticas de governo responsabilizar quem, efetivamente, agiu de forma livre e deliberada. Por isso que os crimes de ‘colarinho branco’ e a ‘corrupção’ em geral causam tanto sentimento de impunidade; porque, afinal, são situações cuja ação e suas conseqüências são conhecidas pelo agente. Para se galgar políticas eficientes de segurança, ordem e bem-estar, não é possível tratar de forma equiparada realidades distintas. É o princípio básico da igualdade. A política de “Lei e Ordem” coloca no mesmo nível sujeitos e condições diversos. A diferença incrementa a desigualdade ao invés de equilibrá-la. Isso não significa que a responsa-

BUGLIONE, Samantha. O dividir da execução penal: olhando mulheres, olhando diferenças. In: CARVALHO, Salo (org). *Crítica à Execução Penal*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007. pp. 139-158.

⁹ Cf. BARATTA, Alessandro. *Criminologia e Feminismo* (Conferencia). Porto Alegre, Criminologia e Feminismo, Themis – Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero. Outubro de 1996.



bilidade não existe, mas apenas que precisamos, na linha de Saramago, ‘dar a volta inteira’ para conseguir enfrentar o problema.

Ao contrário do sentimento de impunidade, tanto o efeito dissuasório quanto o efeito neutralizador são ficções. A antevisão da sanção não é fator determinante para condicionar as ações humanas, por exemplo, são poucos os que deixam de baixar música na internet indevidamente por conhecerem a pena pela violação de direitos autorais. Além disso, o efeito dissuasório oferecido por penas mais graves jamais foi comprovado. Os Estados Unidos encarceram de 06 a 10 vezes mais pessoas que a média de países europeus, além de terem prisão perpétua e pena de morte, mas, mesmo assim, os Estados Unidos possuem taxas de criminalidade e violência maiores que a dos países europeus, como também o sentimento de insegurança¹⁰. A única certeza que se tem com leis penais mais duras é o maior número de condenações e encarceramento, nada além disso. Não é possível relacionar diretamente o aumento da segurança pública, o sentimento de bem-estar e a justiça social com penas duras e políticas de tolerância zero porque o problema é mais complexo que um simples regime de repressão. De forma popular é possível dizer, no caso da segurança pública, que o buraco é mais embaixo.

2 Desenvolvimento

Uma visão criminológica na elaboração de Políticas Públicas de Segurança

Urge ao Brasil adotar de forma muito clara e objetiva políticas públicas de segurança, relacionadas a ações que não estão diretamente vinculadas ao sistema de justiça criminal. Entenda-se, políticas de Estado, optando, logicamente, por um modelo oposto ao Movimento denominado “Lei e Ordem”, primando pela construção da cidadania, elevando a auto-estima dos cidadãos e diminuindo as desigualdades sociais. Além disso mudando, sobretudo, o foco das instituições de controle social, atualmente voltadas à intervenção somente nas classes mais baixas, ignorando a chamada criminalidade de colarinho branco, por exemplo. Assim, qualquer política pública de segurança deve ter o olhar também voltado às teorias criminológicas, principalmente as de natureza sociológica, posto que, passíveis de intervenção humana. Estas, cuidadosamente

¹⁰ Cf. LEMGRUBER, Julita. Controle da Criminalidade: mitos e fatos. In: *Revista Think Thank*. Instituto Liberal do Rio de Janeiro. São Paulo, 2001.



trabalhadas, podem ser aplicadas ao contexto urbano brasileiro, inclusive aplicando conceitos extraídos da Escola de Chicago, também conhecida por Teoria Ecológica.

A Teoria Ecológica ou simplesmente Escola de Chicago evidencia, em síntese, que o crime pode ser fruto da expansão desorganizada da cidade, degradação do meio-ambiente urbano, reconhecendo o delito como um fenômeno gerado no seio da cidade. Nesta, há uma ruptura dos tradicionais mecanismos de controle, até mesmo em função da mobilidade típica dos grandes centros urbanos.

Vale lembrar que a própria cidade de Chicago foi objeto de estudo, já que, em fins do séc. XIX e início do séc. XX, experimentou grande crescimento populacional, passando de 4.470 habitantes em 1840 para 3.376.438 em 1930. Esse crescimento provocou o surgimento de determinadas áreas da cidade com maior concentração de criminosos, locais caracterizados pela desorganização e conseqüente falta de controle social, além de apresentarem os piores indicadores sociais da cidade. Clifford Shaw, em pesquisa realizada na cidade de Chicago, concluiu que os maiores índices criminais coincidem com áreas mais degradadas, com habitantes descendentes e em literal processo de decomposição da cultura de vizinhança e de sua organização¹¹.

Segundo Shecaira: “a explosão de crescimento da cidade, que se expande em círculos do centro para a periferia, cria graves problemas sociais, trabalhistas, familiares, morais e culturais que se traduzem em um fermento conflituoso, potencializador da criminalidade. A inexistência de mecanismos de controle social e cultural permite o surgimento de um meio social desorganizado e criminógeno que se distribui diferenciadamente pela cidade”¹².

Essa teoria utiliza modelos explicativos da ecologia humana, conforme Roberto Park¹³, quais sejam: dominância, sucessão e competição.

Adotando essa teoria, a prevenção da criminalidade se daria através da utilização de outros recursos diversos do aparato estatal de justiça criminal, especificamente através de intervenções de natureza urbanis-

¹¹ SHAW, Clifford. *Delinquency Areas*. Chicago: The University of Chicago, 1929, p. 205.

¹² SHECAIRA, Sérgio Salomão. *Criminologia*. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, 384 p.

¹³ WIRTH, Louis. *Histórico da Ecologia Humana*. Capítulo IV de PIERSON, Donald. Estudos de Ecologia Humana (org.). São Paulo: Martins, 1970.



tica. Cabe consignar que a construção de *shoppings centers*, corredores rodoviários, abandono do sistema de transporte público e aumento do uso da internet favorecem o esvaziamento dos espaços públicos, não ocorrendo, por conseguinte, a criação da chamada vizinhança e de vínculos comunitários.

Nesse norte, por exemplo, a intervenção realizada no centro de Recife (PE), no Pelourinho em Salvador (BA), com a recuperação das fachadas das antigas residências, atraiu bares e restaurantes, revitalizando áreas marcadas pela prostituição e exploração sexual de menores. A criação de Puerto Madero, em Buenos Aires, capital portenha, onde um porto desativado composto de vários armazéns, mantendo-se a fachada original, foi transformado em prédio comercial, tornando-se uma das maiores atrações turísticas da cidade, ambos são exemplos de intervenções urbanísticas bem sucedidas, fundadas na Escola de Chicago.

As cidades de Lima, capital do Peru, Atlanta, Estados Unidos, reforma da Estação Júlio Prestes, em São Paulo, também adotaram os conceitos da Escola de Chicago, sempre levando em consideração a construção de espaços ecologicamente equilibrados, que favoreçam a interação comunitária.

Nesse contexto, as Prefeituras Municipais possuem sua parcela de responsabilidade, já que quase todas são negligentes quanto à ocupação desordenada dos espaços públicos. A cidade de Florianópolis, SC, que, nos últimos dez anos apresentou um crescimento populacional acentuado, teve como resultado a proliferação de comunidades socialmente desorganizadas, erguidas em áreas de preservação permanente ou em encostas de morros, sem o mínimo de estruturação ou vínculo comunitário (v.g. Favela do Siri, situada na Praia dos Ingleses; Maciço do Morro da Cruz). Ao contrário do que a Escola de Chicago apregoa, teve como intervenções urbanísticas relevantes apenas a construção de viadutos e de *shoppings centers*.

A teoria das Janelas Quebradas (Broken Windows), divulgada por Kelling e Wilson em 1982 nos EUA¹⁴ afirma, em síntese, que em nível comunitário, desordem e crime estariam intimamente ligados, numa espécie de seqüência de atos. Assim, caso a janela de um prédio

¹⁴ KELLING, G.; WILSON, J. Q., tradução Dalmarco, M. V. S. *Vidraças Quebradas*, Polícia e Segurança Comunitária. The Atlantic Monthly: Broken Windows; vol. 249, n. 3, 1982, pg. 29-38.



fosse quebrada e fosse deixada sem conserto, todas as demais janelas brevemente seriam quebradas, sendo essa uma realidade, tanto em comunidades ordeiras quanto em comunidades decadentes.

Essa teoria tem estreita relação com a Escola de Chicago. Entretanto, foi desvirtuada a fim de justificar o programa “Tolerância Zero”¹⁵, que consiste basicamente na sistemática aplicação da lei e da punição em todas as condutas contrárias à lei em vigor por mais irrelevante que fosse sua ofensa a determinado bem jurídico (estacionar em local proibido, cuspir no chão etc.), na esteira do movimento criminal criado e praticado nos Estados Unidos ao final da década de 60, o mencionado “Lei e Ordem”.

Outra contribuição criminológica relevante foi o trabalho desenvolvido na década de 1940 por Edwin Sutherland, que demonstrou que o crime não pode ser somente atribuído a classes menos favorecidas, sendo o criador da expressão *white-collar crime* ou crime do colarinho branco. Em seu estudo, Sutherland partiu do pressuposto de que os valores e atitudes criminais são aprendidos como quaisquer outros valores e atitudes sociais, e que esse comportamento ocorre mediante a interação com outras pessoas, tratando-se de um processo de imitação.

Sutherland investigou o comportamento dos dirigentes das grandes companhias produtoras de aparelhos elétricos nos Estados Unidos, que violavam a lei antitruste daquele país. Esses crimes eram praticados por pessoas de elevado padrão social, respeitáveis, com boa educação, cultura, quebrando os paradigmas vigentes à época que procuravam explicar a criminalidade por critérios de má habitação, carência afetiva, falta de educação, pobreza etc.

Essa pesquisa ficou conhecida como Teoria da Associação Diferencial, e sua aplicação é de suma importância para refletir o modo de atuação dos aparelhos de justiça criminal no Brasil. Os crimes de colarinho branco são socialmente aceitos e diferencialmente penalizados, como se não fossem tão gravosos à sociedade. Nessa esteira, muitos empresários são processados por sonegação fiscal. Contudo, antes da prisão podem quitar sua dívida com o fisco, tendo extinta sua pena.

Essas infrações são diferentes de alguns crimes previstos no Código Penal que, apesar de não serem praticados com grave ameaça ou

¹⁵ Programa de combate à criminalidade implantado na cidade de Nova York, na década de 1990, pelo então Prefeito Rodolfo Giuliani. Também foi utilizado em outras cidades americanas.



violência à pessoa, permitem somente a redução da pena. É o caso do furto simples, sendo comum a segregação das pessoas que praticam esse tipo de delito. Geralmente, tais crimes são praticados por pessoas de classes sociais menos favorecidas. Contudo, o tratamento penal é diferente do dispensado aos que praticam crimes do colarinho branco.

Essa interpretação diferenciada pode ser explicada pela Teoria da Rotulação ou *Labeling Approach*, que se volta ao sistema de controle social adotado pelo Estado. Em suma, questiona e busca explicações sobre a seleção feita pelas instâncias de justiça criminal sobre determinados tipos de pessoas, considerando-as delinqüentes, ou seja, quais são os critérios dessa seleção, que é perversa. É, em outros termos, a idéia de perseguição penal. No Brasil, além da própria polícia realizar essa seleção, até em razão do aparato repressivo que lhe é proporcionado, o Código Penal, como mencionado anteriormente, contribui decisivamente para a manutenção dessa discriminação que, invariavelmente, volta-se para o cidadão de baixa renda.

Além das questões acima suscitadas, a chamada Criminologia Radical, de influência marxista, reconhece que o sistema capitalista, e propriamente a sociedade de consumo, em que o “ter” é mais importante que o “ser”, é uma sociedade naturalmente criminógena. Por isso, necessita ser transformada, pois sua lei penal serve apenas para a manutenção do sistema vigente, qual seja, a exploração da classe dominada. O Prof. Raul Zaffaroni afirma que os atuais sistemas penais dos países da América Latina existem somente para provocar dor nas pessoas.

É claro que uma reforma no sistema capitalista soa como algo utópico. Entretanto, a valorização da mão-de-obra, a redução das diferenças salariais (abismo social) e a propagação de uma cultura de não supervalorizar os bens de consumo (carro, tênis, jóias, etc.), pode contribuir para atenuar o comportamento criminógeno causado por esse mesmo tipo de sociedade.

A delinqüência juvenil também é analisada através da teoria das subculturas criminais, que se resume, conforme Shecaira, 16 “em um comportamento de transgressão que é determinado por um subsistema de conhecimento, crenças e atitudes que possibilitam, permitem ou determinam formas particulares de comportamento transgressor em situações específicas”.

¹⁶ SHECAIRA, Sérgio Salomão. *Criminologia*. 2. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p 384.



É a cultura dentro da cultura. Parte-se do pressuposto de que a cultura é delinqüente e não as pessoas. Esse comportamento foi observado primeiramente em certos grupos sociais norte-americanos, grupos de criminalidade juvenil (ganguês), fato observado por Albert Cohen em sua obra “Delinquent boys”. No Brasil, os grupos de pichadores assumem essa feição, bem como os *punks*, *skinheads*, *reavers*, neonazistas, brigas de gangues de *jiu-jitsu*, etc. Logicamente, muitos desses grupos não podem ser combatidos na forma tradicional de repressão e sim através da cooptação de seus membros, valorização da cultura da paz, da educação e, principalmente, de um reforço institucional das normas.

3 Conclusão

As teorias criminológicas procuram, em parte, explicar o fenômeno da criminalidade e, por certo, merecem ser observadas quando da elaboração de uma política pública estadual e/ou nacional de segurança pública. Essas teorias aplicadas pregam, sinteticamente: cumprimento eficaz da norma, principalmente das camadas sociais mais elevadas, o reforço dos valores institucionais e de cidadania, a divulgação de uma cultura de preservação da ordem e valorização da vida, disponibilidade de oportunidades sociais (educação, emprego e salários dignos), crescimento organizado das cidades e sua reorganização através de intervenções urbanísticas inteligentes, polícia atuante em todos os segmentos da sociedade e aumento na prevenção dos delitos a partir de campanhas em escolas, universidades, comunidade e mídia, já que são centros formadores de opinião.

Restou evidente que o movimento de política criminal “Lei e Ordem” é perigoso pois, ao apregoar que a solução da criminalidade está no encarceramento, evoca a população a abrir mão de garantias e direitos fundamentais adquiridos ao longo de séculos em troca de uma “suposta” sensação de segurança pública. Com isso, tornamos a viver numa “cultura de medo”, onde somos reféns em nossas casas e dependentes dos nossos órgãos de controle social (Polícia, Sistema Judiciário, Sistema Prisional). Erroneamente, são aclamamos como “salvadores da pátria”, o que por certo não são e nem têm tamanha pretensão.

A hipocrisia impera no Brasil quando o assunto é segurança pública. Podem ser constatados movimentos, caminhadas, passeatas aos domingos e pessoas usando camisetas brancas com fotos de pessoas assassinadas, vítimas da criminalidade. Porém, nunca verificamos pas-



seatas pregando melhorias nas condições de vida, reformas urbanísticas em determinados bairros, melhora no processo de seleção, redução da impunidade dos criminosos do colarinho branco, etc.

Referências bibliográficas

KOOGAN, Abrahão e HOUAISS, Antonio, Enciclopédia e Dicionário Ilustrado, 1992, Edições Delta, página 768

BARATTA, Alessandro. Criminologia e Feminismo (Conferência). Porto Alegre, Criminologia e Feminismo, Themis – Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero. Outubro de 1996.

BUGLIONE, Samantha. A face Feminina da Execução Penal. In: Direito & Justiça. Revista da Faculdade de Direito da PUCRS. Vol. 19. ano XX, 1998, pp. 239-266.

BUGLIONE, Samantha. O dividir da execução penal: olhando mulheres, olhando diferenças. In: CARVALHO, Salo (org). Crítica à Execução Penal. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007. pp. 139-158.

BUGLIONE, Samantha. No fio da navalha: os limites da autonomia universitária e a liberdade de cátedra. In: Diniz, Débora; Buglione, Samantha; Rios, Roger. (Org.). Entre a dúvida e o dogma: liberdade de cátedra e universidades confessionais. Brasília, Porto Alegre: Letras Livres, Livraria do Advogado, 2006

HOBBS, Thomas. Leviatan. La materia, forma y poder de una Republica Eclesiastica y civil. Tradução Manuel Sanchez Sarto. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

KELLING, G.; WILSON, J. Q., tradução Dalmarco, M. V. S. Vidraças Quebradas, Polícia e Segurança Comunitária. The Atlantic Monthly: Broken Windows; vol. 249, n. 3, 1982, pg. 29-38.

LEMGRUBER, Julita. Controle da Criminalidade: mitos e fatos. In: Revista *Think Thank*. Instituto Liberal do Rio de Janeiro. São Paulo, 2001.

MOLINA, Antonio García-Pablos, Momento Atual da Reflexão Criminológica, in Revista Brasileira de Ciências Criminais, RT, 1992.

PISANDELLI, Gloria Maria Veríssimo Lopes, A TEORIA DE MASSLOW, E SUA RELAÇÃO COM A EDUCAÇÃO DE ADULTOS, <http://www.psicologia.org.br/internacional/pscl45.htm>, 03/01/2009



ROLIM, Marcos. Prisão e Ideologia: limites e possibilidades para a Reforma Prisional no Brasil. In: CARVALHO, Salo (org). Crítica à Execução Penal. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007. pp. 77-109.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. Criminologia. 2.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p. 384.

SILVA, de Plácido, Vocabulário Jurídico, 20. ed, Editora Forense, pág. 738.

WACQUANT, Loïq J. D. Crime e Castigo nos Estados Unidos: De Nixon a Clinton, Revista de Sociologia e Política, novembro, n°. 013, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Brasil, pp. 39-50.

WIRTH, Louis. Histórico da Ecologia Humana. Capítulo IV de PIERSON, Donald. Estudos de Ecologia Humana (org.). São Paulo: Martins, 1970.

E-mails dos Autores:

aluis@pc.sc.gov.br

rodrigoschneider@pc.sc.gov.br