

Breves reflexões sobre a política criminal

Silena Jaime*

Abertas as páginas de qualquer jornal diário, nos telejornais ou mesmo nas conversas informais, um tema se faz reiteradas vezes presente: a escalada crescente da violência. Essa violência, que ocupa as páginas dos jornais e é noticiada (e exposta) nos programas televisivos, é a violência criminal – assim entendida aquela decorrente de condutas que merecem reprovação por parte da legislação penal. Dentre essas condutas criminosas, alcançam especial destaque aquelas que atentam contra os ditos "bens jurídicos fundamentais": a vida, a integridade física, a liberdade em todas suas formas e, claro, o patrimônio.^[01]

Ainda que se acuse a imprensa de abordar o tema "violência" sob uma ótica sensacionalista (o que não é uma completa inverdade), não há como fugir às estatísticas que apontam para o crescimento real da criminalidade. A sociedade se encontra refém do medo e procura por formas de defesa: sistemas cada vez mais complexos de segurança, cercas elétricas, cães de guarda, vigilância informal, blindagem de veículos, são recursos de que se valem as classes economicamente favorecidas na busca de proteção. Criam-se pequenas "ilhas" de segurança (condomínios residenciais fechados, shopping-centers, clubes privados), onde o indivíduo desfruta do convívio com seus "iguais", mantendo (ainda que supostamente) excluído o agente perpetrador da violência, geralmente identificado como proveniente das classes economicamente inferiores. Propaga-se a cultura individualista do "Ainda bem que não foi comigo". Passado o impacto inicial causado pela notícia de mais um crime violento, percebe-se um sentimento de alívio pelo fato de a tragédia ter se abatido sobre outras pessoas, e não com parentes ou amigos próximos.

Mas ainda que as formas de se proteger da criminalidade variem conforme as condições sócio-econômicas, há uma constante: todas as classes sociais reclamam uma pronta intervenção estatal objetivando o combate à violência e o estabelecimento de uma condição de segurança social. Sempre que a criminalidade se eleva além do considerado suportável, ou, ao ocorrerem fatos alarmantes ou mobilizadores da atenção popular, autoridades são chamadas a prestar esclarecimentos sobre as atitudes tomadas pelos órgãos públicos com o objetivo de conter os alarmantes índices. Aqui entra em cena a Política Criminal.

"A Política Criminal é a ciência ou a arte de selecionar os bens (ou direitos) que devem ser tutelados jurídica e penalmente e escolher os caminhos para efetivar tal

tutela, o que iniludivelmente implica a crítica dos valores e caminhos já eleitos" (ZAFFARONI, 1999:132). Fica claro o dúplice caráter da Política Criminal: ação, para efetivar a tutela dos bens jurídicos, e crítica, como forma de aprimoramento de tal tutela. Busca fornecer orientação aos legisladores para que o combate à criminalidade se faça racionalmente, com o emprego de meios adequados. Através da crítica ao ordenamento em vigor, busca promover sua alteração e adequação às políticas recomendadas.

Não se deve perder de vista que a formulação de qualquer norma jurídica surge de uma decisão política. A legislação penal, como parte da legislação em geral, também é fruto de uma decisão política. Como conseqüência, o bem jurídico a ser tutelado pela norma penal tem sua escolha determinada por fatores políticos. "A norma, portanto, deixaria de exprimir o tão propalado interesse geral, cuja simbolização aparece como justificativa do princípio representativo para significar, muitas vezes, simples manifestação de interesses partidários, sem qualquer vínculo com a real necessidade da nação" (TAVARES, 2000:74). A Política Criminal é, portanto, parte da política geral, e deve ser entendida dentro desses limites, em que o tratamento dispensado ao delinqüente, e a própria legislação penal, se tornam objeto de barganha política e de legitimação do poder.

Torna-se oportuno um breve apanhado sobre os principais movimentos da Política Criminal da atualidade. Destacam-se três correntes: a Nova Defesa Social, o Movimento da Lei e da Ordem, e a Nova Criminologia ou Política Criminal Alternativa (Cf. ARAÚJO Jr. 1991:65:79).

I – Nova Defesa Social – Iniciado em 1945, por Filippo Gramatica, foi inicialmente denominada de Defesa Social. Em 1954, com a publicação do livro *La Défense Sociale Nouvelle*, de Marc Ancel, foi rebatizada de Nova Defesa Social. Tem como características fundamentais a multidisciplinariedade, a mutabilidade e a universalidade. Não é um corpo doutrinário estável, tendente à fixação de regras; antes, é um movimento multidisciplinar, que abriga as mais diversas posições. Suas concepções se alteram conforme isso seja necessário para acompanhar as aspirações sociais, estando acima das legislações nacionais. São seus postulados:

- a) Constante exame crítico das instituições vigentes, com vistas a sua atualização e melhoria e, em sendo necessárias, sua reforma ou abolição;
- b) Visão multidisciplinar, vinculando-se a todos os ramos do saber humano, que possam contribuir para uma completa visualização do fenômeno criminal;
- c) Instituição de um sistema de política criminal garantidor dos direitos humanos e promovedor dos valores essenciais da humanidade.

Além desses postulados básicos, a Nova Defesa Social prega a proteção à vítima e aos grupos marginalizados. Repudia a pena de morte e o uso indiscriminado da pena privativa de liberdade. Prega a descriminalização dos delitos leves e a criminalização dos crimes contra a economia, contra os interesses difusos e da chamada criminalidade

estatal (abuso de poder, corrupção etc.). Reconhece a falência da pena enquanto meio ressocializador. "A atividade socializadora consiste na colocação, à disposição do condenado, do maior número possível de condições que permitam a este, *voluntariamente*, não voltar a delinquir." (ARAÚJO Jr., 1991:70).

II – Movimento da Lei e da Ordem – Esse movimento credita o aumento da criminalidade ao tratamento excessivamente benigno que a lei dedica ao criminoso. A violência somente pode ser reprimida pelo recrudescimento do sistema penal, com a edição de leis mais severas e imposição de penas privativas de liberdade mais longas e, até, pena de morte. São seus postulados:

a) a pena retoma o caráter de castigo e retribuição que apresentava no seu início histórico;

b) crimes graves requerem punições severas (longa privação de liberdade ou morte), a serem cumpridas em estabelecimentos penais de segurança máxima, em regime especial de severidade;

c) resposta imediata ao crime, com ampliação da prisão provisória;

d) a execução da pena deve ficar a cargo, quase que exclusivamente, da autoridade penitenciária, restringindo-se o controle judicial.

Essa Política Criminal encontra sua melhor expressão no movimento "Tolerância Zero" adotado pelo prefeito de Nova York, Rudolph Giuliani, e que "defende a luta contra a grande violência criminal através de uma repressão severa e da perseguição à pequena delinquência e aos comportamentos incivis que seriam seus sinais anunciadores" (WACQUANT, 2000:111).

III – Nova Criminologia – Trata-se de um movimento que abriga as mais diversas tendências: Criminologia Crítica, Criminologia Radical, Criminologia da Reação Social, Economia Política do Delito, são algumas das linhas que têm em comum o repúdio à Criminologia Tradicional e a busca da construção de uma teoria materialista da criminalidade, ou seja, "de uma criminologia de inspiração marxista". Sua difusão, assim como seu nome, devem-se à obra coletiva de Taylor, Walton e Young, *The New Criminology* (1973). No Brasil, coube a Roberto Lyra Filho, com sua obra *Criminologia Dialética* (1972) o posto de precursor da Nova Criminologia.

São seus postulados:

a) abolição da pena privativa de liberdade, inútil como meio de repressão do delito e como forma de ressocialização do delinquente. A prisão funciona apenas enquanto seu caráter estigmatizante;

b) a criminalidade deve ser considerada segundo a classe social de que provenha – proletária ou dominante, e a Política Criminal deve ser orientada nesse duplo sentido;

c) a adoção de um processo de socialização alternativo, um projeto gradual e intenso de descriminalização, despenalização e desjudicialização, transferindo do Estado para a comunidade o controle das condutas criminosas de natureza leve;

d) criminalização dos comportamentos que causem dano ou ameacem os interesses essenciais da comunidade: criminalidade ecológica, econômica, ofensas à qualidade de vida, à saúde pública, à segurança e higiene no trabalho e outras condutas assemelhadas;

e) intensa propaganda, visando a denúncia das desigualdades do sistema vigente, e a obtenção do apoio popular aos métodos e à ideologia da Nova Criminologia.

"Ela [a Nova Criminologia] parte da idéia de sociedade de classes, entendendo que o sistema punitivo está organizado ideologicamente, ou seja, com o objetivo de proteger os conceitos e interesses que são próprios da classe dominante. Os instrumentos de controle social, por isso, estão dispostos opressivamente, de modo a manter dóceis os prestadores de força de trabalho, em benefício daqueles que detém os meios de produção. O Direito Penal é, assim, elitista e seletivo, fazendo cair fragorosamente seu peso sobre as classes sociais mais débeis, evitando atuar sobre aquelas que detém o poder de fazer as leis. O sistema destina-se a conservar a estrutura vertical de dominação e poder, que existe na sociedade, a um tempo desigual e provocadora de desigualdade." (ARAÚJO Jr., 1991:75).

Estabelecidos os pontos relevantes dos principais movimentos de Política Criminal da atualidade, cumpre, agora, a delimitação daquela que tem sido o principal objetivo da Política Criminal efetiva, posta em prática por diversos Estados nos dias contemporâneos: a Segurança Pública.

Em sentido genérico, segurança é um sentimento resultante "da percepção de estímulos através dos sentidos que, levados ao cérebro se transformam em sensação, e esta, por sua vez, sinaliza em estado de espírito". (CÂMARA, 2003:350). Indica uma situação de ausência de riscos ou perigos.

A segurança comporta vários campos, variáveis conforme o adjetivo que a qualifica. No Estado Moderno fala-se em segurança externa ou interna. A primeira corresponde à segurança nacional (defesa do território, da soberania e das instituições políticas, em geral, contra ataques estrangeiros). A segunda, segurança interna, recebe também o nome de segurança pública e está voltada à defesa dos bens jurídicos dos cidadãos contra agressões originárias da própria sociedade. Segurança Pública é a manutenção da ordem pública interna, sendo esta entendida como "organização da convivência pública de uma sociedade" (MOREIRA NETO, 1991:140). "Ordem pública será uma situação de pacífica convivência social, isenta de ameaça de violência ou de sublevação que tenha produzido ou que supostamente possa produzir a curto prazo, a prática de crimes" (SILVA, 2003:753,754).

O que se percebe é que a segurança pública está intrinsecamente associada à idéia de repressão policial. Inserida que foi na Constituição Federal do Brasil, sua própria localização contribui para demonstrar essa idéia. O Título V, que trata da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas, está dividido em três capítulos. O primeiro, trata do Estado de Defesa e do Estado de Sítio. O segundo, cuida das Forças Armadas. No terceiro capítulo, sob a epígrafe "Da Segurança Pública", composto do art. 144 e seus parágrafos, encontram-se discriminadas as atividades a serem desenvolvidas pelo Estado para efetivar a garantia da ordem pública.

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 rodoviária federal;

III – polícia ferroviária federal;

IV – polícias civis;

V – polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Em seus parágrafos descem-se a minúcias sobre organização, função e remuneração de cada uma das polícias aqui elencadas.

A segurança pública aparece, então, como atividade exercida pelo Estado através de seu aparato policial e que objetiva a manutenção da ordem pública, a garantia da integridade pessoal e a preservação do patrimônio. Para atingir tais objetivos vale-se, tradicionalmente, de políticas repressivas. As instituições encarregadas da manutenção da segurança pública atuam buscando inibir, neutralizar ou reprimir quaisquer atos considerados anti-sociais, como meio de alcançar aqueles objetivos citados.

O aparelho repressivo encontra seu fundamento na exacerbação da criminalidade, na intensa insegurança e no medo coletivo. Como detentor exclusivo deste aparelho repressivo, a ordem política se legitima no consenso do combate aos "inimigos" do Estado e da sociedade.

"Atualmente, as políticas de segurança interna estão sendo dominadas por conceitos como 'erradicação da violência', 'medo da criminalidade' e 'luta contra o crime'. Nesse sentido, as políticas de segurança constituem uma política simbólica que tente legitimar a repressão por parte do Estado, explorando a 'insaciável necessidade de

segurança' propalada pelos políticos e pela mídia" (SABADELL, 2003:9).

A criminalidade se torna, assim, o principal foco da atenção da imprensa e dos órgãos políticos, relegando a segundo plano, questões fundamentais como pobreza e ausência de investimentos sociais. Há uma identificação do termo "violência" com a "criminalidade" e, de tal forma se confundem no ideário popular, que o emprego de um dos termos subentende a ocorrência do outro.

A tendência, hoje, é que se amplie o conceito de segurança pública, para abranger, além do "direito à segurança", a efetivação dos direitos sociais, culturais e econômicos. É preciso dissociar as idéias de segurança pública e polícia. Elas não se confundem. Aquela deve começar pela concretização dos direitos à saúde, educação, saneamento básico, emprego, moradia. Somente se pode falar em segurança social quando se encontrem garantidas, pelo menos, as condições mínimas necessárias para uma vida digna. Caso contrário, quaisquer medidas de Política Criminal serão apenas paliativas, uma inútil tentativa de contenção das conseqüências de Políticas Sociais inexistentes ou ineficazes.

La necesidad de seguridad de los ciudadanos no es solamente una necesidad de protección de la criminalidad y de los procesos de criminalización. La seguridad de los ciudadanos corresponde a la necesidad de estar y de sentirse garantizados en el ejercicio de todos los propios derechos: derecho a la vida, a la libertad, al libre desarrollo de la personalidad y de las propias capacidades: derecho a expresarse y a comunicarse, derecho a la calidad de la vida, así como el derecho a controlar y a influir sobre las condiciones de las cuales depende, en concreto, la existencia de cada uno (BARATTA in LEAL, 2003:39).

A Política Criminal deve ser entendida e desenvolvida frente a realidade social de nosso país, onde os 10% mais ricos da população tem uma renda, em média, 30 vezes maior do que a renda dos brasileiros mais pobres, que representam 40% da população. Mais de 64 milhões de brasileiros são pobres e 36 milhões vivem abaixo da linha de pobreza. (Cf. REBELLO Fº., 2003:428). A exclusão sócio-econômica acaba se tornando um fator desencadeante da violência e os gastos com esta são alarmantes. O Brasil perde por ano 10,5% de seu PIB com a violência. É um gasto altíssimo, que acaba inviabilizando os próprios investimentos sociais.

A rede pública está entrando em colapso porque a violência consome 40% do Orçamento. Um paciente politraumatizado fica, em média, 20 dias na UTI e custa cerca de R\$ 100 mil. Não há sistema no mundo que aguarde. Enquanto uma vítima é assistida, outras dez ficam sem atendimento. (MIR, 2004:50).

A Política Social acaba por se tornar um pré-requisito e uma parceira da Política Criminal. Só é possível pensar em segurança pública na medida em que se aproximem as duas realidades tão distintas na sociedade brasileira: os extremamente ricos e os

extremamente pobres. A enorme discrepância entre esses dois segmentos, acaba transformando a segurança pública em forma de repressão e de contenção da grande massa de excluídos. Sem que se aproximem essas duas nações, não há solução possível para a violência e a criminalidade.

Esperar que a Política Criminal, sozinha, possa conduzir a sociedade a um "oásis de paz e segurança" é atribuir-lhe responsabilidades que ela não tem, e que pertencem, antes, às Políticas Econômica e Social. É muito cômodo, em períodos de grave comoção pública, utilizar-se da edição de leis penais severas para acalmar e satisfazer a população que clama por medidas urgentes. No entanto, tal atitude não passa de um tênue véu, que objetiva turvar a visão, impedindo que se enxerguem os verdadeiros males que violentam a sociedade: a ausência de investimentos na área social e o descaso político para com parcela significativa da comunidade.

Em síntese, a Política Criminal busca formas de atingir uma real segurança pública. Esta tem sua idéia associada à repressão policial. A tendência moderna é a ampliação do conceito de segurança pública para abranger Políticas Sociais eficazes. Não há como dissociar as duas Políticas: Social e Criminal. O sucesso desta apenas pode ser alcançado ao se trilharem satisfatoriamente os caminhos daquela. Somente através de uma Política Social eficiente se atinge o objetivo da Política Criminal: segurança pública.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO JÚNIOR, João Marcello de. (org.). Os Grandes Movimentos de Política Criminal de Nosso Tempo – Aspectos. *In: SISTEMA PENAL PARA O TERCEIRO MILÊNIO* (atos do colóquio Marc Ancel). Rio de Janeiro: Revan, 1991., p. 65 a 79.

CÂMARA, Paulo Sette. Defesa Social e Segurança Pública. *In: LEAL, César Barros. PIEDADE JÚNIOR. Heitor. (orgs). A VIOLÊNCIA MULTIFACETADA: estudos sobre a violência e a seguridade social.* Belo Horizonte:Del Rey, 2003, p. 343-359.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL: promulgada em 5 de outubro de 1988. Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antônio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes. 31 ed. São Paulo: Saraiva, 2003 (Coleção Saraiva de Legislação).

LEAL, César Barros. Delinquência Urbana e Segurança Pública. *In: LEAL, César Barros, PIEDADE Jr., Heitor (coord.), A VIOLÊNCIA MULTIFACETADA: estudos sobre a violência e a segurança pública.* Belo Horizonte:Del Rey, 2003, p. 29-39.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. A segurança pública na Constituição. REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA. Brasília: n.109, a. 28, p. 137-148. Jan./mar. 1991.

MIR, Luís. Entrevista concedida a AZEVEDO, Solange. A Violência custa Caro. In REVISTA ÉPOCA. 22 nov. 2004. P. 48-50.

REBELLO, Fº, Wanderley. Violência Urbana e Segurança Pública. In: LEAL, César Barros, PIEDADE Jr., Heitor (coord.). A VIOLÊNCIA MULTIFACETADA: estudos sobre a violência e a segurança pública. Belo Horizonte:Del Rey, 2003, p. 427-437.

SABADELL, Ana Lúcia. O Conceito Ampliado da Segurança Pública e as Mulheres no Debate Alemão. In LEAL, César Barros PIEDADE Jr., Heitor (coord.). A VIOLÊNCIA MULTIFACETADA: estudos sobre a violência e a segurança pública. Belo Horizonte:Del Rey, 2003, p. 29-39.

SILVA, José Afonso da. CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL POSITIVO. 22 ed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2003.

TAVARES, Juarez. TEORIA DO INJUSTO PENAL. Belo Horizonte:Del Rey, 2000.

WACQUANT, Loïc. A Globalização da "Tolerância Zero". DISCURSOS SEDICIOSOS: crime, direito e sociedade. Rio de Janeiro:Freitas Bastos, 2000. P.111-119.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. MANUAL DE DIREITO PENAL BRASILEIRO: PARTE GERAL. /Eugenio Raúl Zaffaroni, José Henrique Pierangeli. 2ª ed. Revista e atualizada. São Paulo:Revista dos Tribunais, 1999 – (RT Didáticos).

Nota

⁰¹ Há um forte processo de inculcação da idéia de que a violência só possui essa face: a criminalidade. Com isso, desvia-se o foco de uma violência muito maior: a violência institucionalizada. A fome, a miséria, a falta de saneamento básico, o desemprego, o descaso com a saúde, a educação deficitária ou inexistente, o desvio de verbas, os ditos "crimes do colarinho branco" são formas, por vezes, até mais graves de violência, uma vez que são exercidas contra toda o agrupamento social, mas que não são encaradas como tal, sendo consideradas como consequência inevitável da vida em sociedade. Contudo, a violência da desigualdade é fruto de condições históricas específicas e perdura porque essas condições se perpetuaram, ainda que se apresentem de maneiras diversas.

*advogada e cientista política em Anápolis (GO)

JAIME, Silena. **Breves reflexões sobre a política criminal . Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 1155, 30 ago. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8860>>. Acesso em: 03 out. 2006.