



## OS DILEMAS DO CONTROLE SOCIAL BRASILEIRO SOB A ÓTICA DO PROCESSO DE CRIMINALIZAÇÃO

### THE BRAZILIAN SOCIAL CONTROL DILEMMAS UNDER THE VIEW OF THE CRIMINALIZATION PROCESS

Fernanda de Lima Corrêa<sup>1</sup>

Eduardo Pazinato<sup>2</sup>

**Resumo:** Este texto reflete sobre a crise da segurança pública por que atravessa o Brasil, bem como busca se aproximar da compreensão do processo de criminalização, partindo da influência do *senso comum punitivo* nas emergentes decisões e políticas estatais. Discute as dificuldades que desafiam a atuação do dito sistema de segurança pública e justiça criminal, a partir da representação social de insegurança e de indicadores criminais diversos, a exemplo dos de vitimização letal. Finalmente, chega-se à análise da fragilidade das políticas públicas da área, nos marcos das violências do controle social, como também as possibilidades de construção de respostas mais humanitárias, baseadas em um ideal de cidadania, em um contexto de medo e insegurança.

**Abstract:** This paper is about the current Brazilian public security crisis and the search for an understanding of the criminalization process, starting from the influence of punitive common sense in the emergent state decisions and policies. Based on statistical data social representation, it discusses some issues that challenge the public security and criminal justice system performance. Thus, this article is reasoned in the reflection about the public policies fragility, the social control of violence and the potential to build more human responses, with an idea of citizenship, in a context of fear and insecurity.

**Palavras-chave:** Crise. Controle Social. Segurança Pública.

**Keywords:** Crisis. Social Control. Public Security.

#### Introdução

A crise da segurança pública no país evidencia graves problemas de sociabilidade e convivência em virtude da (re)produção de violências, especialmente as letais. As políticas de

---

<sup>1</sup> Acadêmica do 8º semestre do curso de Direito na Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA) e pesquisadora do Núcleo de Segurança Cidadã (NUSEC). Endereço eletrônico: [fdelimacorreia@gmail.com](mailto:fdelimacorreia@gmail.com)

<sup>2</sup> Professor e Coordenador do Núcleo de Segurança Cidadã da Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA). Mestre em Direito (UFSC). Doutorando em Políticas Públicas (UFRGS). Diretor de Projetos Estratégicos do Instituto Fidedigna. Consultor do Escritório Regional das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC). Endereço eletrônico: [eduardo.pazinato@fadisma.com.br](mailto:eduardo.pazinato@fadisma.com.br)



segurança pública têm sido construídas para fazer frente aos anseios desesperados da população.

Com efeito, em meio a um furor, inclusive midiático, por mais punição, crime e castigo, verifica-se uma profunda desconfiança da população nas polícias e nas demais agências da segurança pública e da justiça criminal. Logo, indaga-se: que resultados podem ser obtidos desde um modelo de segurança que, em sua raiz, no afã de enfrentar a criminalidade, dissemina insegurança e propaga o medo, em vez de garantir a *segurança dos direitos* da sociedade (PAZINATO, 2012)?

Logo, este trabalho preconiza, primordialmente, problematizar os dilemas do processo de criminalização dos dispositivos de controle social formal (agências de segurança pública e justiça criminal) e informal (senso comum das ruas e dos meios de comunicação) e seus reflexos no crescimento quantitativo e qualitativo da criminalidade violenta no país e na crônica insegurança pública presente. Assim, será apresentado, inicialmente, a crise da segurança pública em dados estatísticos, a fim de diagnosticá-la e de problematizá-la. E, posteriormente, será analisado o processo por meio do qual são criadas as leis penais incriminadoras, bem como seu impacto na configuração de uma sociedade livre e igualitária. Objetiva-se, com isso, conectar os pontos de tensão da crônica insegurança pública brasileira com o próprio dilema de criminalização.

Importa salientar, por oportuno, que a escolha do tema se deu por sua relevância social e acadêmica, na medida em que se percebe a busca incessante pela segurança através de políticas que não priorizam, em regra, as causalidades e fatores de risco das violências.

Por conta disso, este trabalho acadêmico situa-se na linha de pesquisa “Controle Social, Segurança Cidadã e Justiça Criminal”. Em termos metodológicos, recorre ao método dedutivo e estruturalista (MARCONI; LAKATOS, p. 92-111, 2003).

## **1. Violência e Crime no Contexto do Dito Sistema de Segurança Pública e Justiça Criminal Contemporâneo Brasileiro**



É de notório saber comum que, nos tempos atuais, o Brasil enfrenta uma grave crise de segurança pública, cuja gestão de investimentos públicos não tem sido capaz de, historicamente, garantir padrões civilizados de sociabilidade e convivência. Assim, inúmeras dificuldades relativas ao funcionamento do sistema penal, ou seja, dos órgãos do sistema de segurança pública e justiça criminal, serão observadas.

Essa situação evidencia, pois, uma dinâmica de violências e crimes em diversas dimensões, da ausência de políticas preventivas, passando pela prática da vitimização letal e dos crimes violentos, chegando à crise do sistema penitenciário nacional.

Como resultado dessa política de controle estatal, os cárceres do país abrigam um contingente de pessoas muito maior do que as vagas existentes, conforme se nota pelo último Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias efetuado pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), no ano de 2014. Esse estudo estima que havia, à época, 607.731 pessoas privadas de liberdade no Brasil, para um universo de 376.669 vagas, isto é, um *déficit* de 231.062 vagas. Logo, um espaço originalmente construído para receber 10 pessoas, em verdade, encarcera aproximadamente 16 (INFOPEN, 2014).

Além disso, no ano de 2016, 76% dos brasileiros afirmaram que convivem diariamente com o medo de serem assassinados e 85% confirmaram ter medo de serem vítimas de violências. 57% da população demonstraram concordar com a premissa de que “bandido bom é bandido morto” (FBSP, 2016).

Conclui-se que esse *sensu comum punitivo* naturaliza e legitima essa política de segurança equivocada de combate ao crime com mais violência, na medida em que:

**A população reconhece o uso abusivo da força e teme ser vítima de violência policial, tanto por parte da polícia militar (59% da população) quanto por parte da polícia civil (53% da população). É nessa aparente contradição que reside um dos maiores desafios a todos que atuam na área da segurança pública, mostrar que respostas fáceis e violentas não são capazes de garantir a segurança da população nem de contribuir para uma sensação de segurança, pelo contrário, respostas violentas aumentam a sensação de insegurança por promoverem uma convivência social violenta e baseada na desconfiança**



**permanente, inclusive em relação às próprias instituições policiais** (FBSP, 2017, p. 130) (Grifo Nosso).

À essa problemática agrega-se a letalidade policial. A polícia brasileira é a que mais mata e morre no mundo com 9 pessoas vitimadas fatalmente por dia. O número de vítimas da letalidade policial supera o de atrocínios no país, visto que, conforme os dados de 2015 do Anuário da Segurança Pública, 3.345 pessoas foram mortas pela polícia e houve 2.314 vítimas de latrocínio (FBSP, 2015). Note-se o paradoxo de (re)produzir-se a violência pela atuação dos órgãos que, justamente, foram criados para garantir o seu controle ou prevenção.

Merece destaque, ainda, a incidência do emprego da arma de fogo. Entre os anos de 1980 e 2014, aproximadamente um milhão de pessoas morreram em virtude de arma de fogo. O Brasil ocupa a 10ª posição no *ranking* de países com mais mortes por armas de fogo, no período compreendido entre 2009 e 2013 (WASELFISZ, 2016).

Outros dados alarmantes, que também são de grande importância, são o número de jovens envolvidos com o crime, bem como a vitimização letal juvenil por arma de fogo. Conforme Waiselfisz (2016, p. 71), “a principal vítima da violência homicida no Brasil é a juventude”, na faixa etária entre 15 e 29 anos de idade.

Em 1980, o número de jovens mortos por arma de fogo era de 3.159, em 2014, esse contingente passou a ser de 25.555 jovens, um número muito maior que o restante da população analisada. Já em termos étnico-raciais, em 2003 morriam, proporcionalmente, no Brasil 71,7% mais negros do que brancos. Não obstante, em 2014, esse número mais do que dobrou, atingindo 158,9% a mais de negros em relação a brancos (WASELFISZ, 2016).

Já em relação aos investimentos públicos com segurança, tem-se que em 2002 o gasto com a segurança pública foi de R\$ 48 bilhões, ao passo em que, no ano de 2015, subiu para R\$ 81 bilhões (FBSP, 2017). É inequívoco, ato contínuo, que se está diante de um elevado investimento em uma política que sequer está controlando o problema.

O cerne da questão se transforma, para além do aumento de investimentos, na reflexão sobre os resultados obtidos. As pessoas não se sentem seguras tão somente com a ação policial. É indispensável avançar no desenvolvimento de políticas públicas mais amplas,



envolvendo a prevenção primária (família e escola), secundária (com segmentos sociais mais vulneráveis vitimizados) e terciária (com outro nível de atenção aos egressos do sistema prisional e de medidas socioeducativas).

## 2. O Processo de Criminalização e Os Dilemas do Controle Social Democrático

O panorama da atual dinâmica de violências e crimes, bem como o da capacidade de o Estado impor a aplicação das normas penais e obter resultados como os diagnosticados no capítulo anterior são relevantes para que sejam desveladas as condições de criação das normas penais incriminadoras.

Sobre isso Baratta (2002) apresenta uma perspectiva macrosociológica de análise do processo de seleção da população criminosa, relacionando-a com as relações de poder entre grupos sociais. A estrutura política e social manifestada por essa perspectiva exterioriza seu controle desde a elaboração da norma penal até a sucessiva aplicação da mesma. A rotulação e, ainda, a normatização de condutas consideradas anormais ou “desviantes” avultam como fruto da valoração atribuída por uma determinada camada social, que, através do seu poder dominante, influencia a produção de normas pelo Poder Público, em sua maioria, para atender a uma sociedade insatisfeita e tomada pela cultura do medo.

Nessa lógica, importa observar os dois antecedentes teóricos que inovaram a pesquisa criminológica: a teoria do *Labelling Approach* (ou Teoria do Etiquetamento) e as Teorias do Conflito. Tais percepções teóricas são importantes no que tange ao seu objeto de análise, pois enquanto a Teoria do Etiquetamento focaliza o indivíduo, com comportamento desviante ou não, as Teorias Conflituais se desprendem do sujeito individual e passam a versar sobre o processo de criminalização (CARVALHO, 2013).





A Teoria do Etiquetamento, por essa razão, expõe a rotulação de criminoso como “status social atribuído a determinados sujeitos selecionados pelo sistema penal” (BARATTA, 2002, p. 11), de modo que resulta na concepção do comportamento criminal a partir do processo de produção do *status* ou rotulação.

Nesses termos, conforme Castro (1983, p. 125), a Teoria de Chapman sobre o estereótipo do delinquente aduz que “o comportamento criminoso é geral, mas a incidência diferencial das condenações é em parte devida à sorte, em parte a processos sociais que dividem a sociedade em classes criminosas”, de modo que o criminoso estereotipado, geralmente, “cresce em condições econômicas e afetivas precárias que o determinam a ser um adulto instável, agressivo, incapaz para incorporar-se com êxito ao sistema de produção” (CASTRO, 1983, p. 127).

A esta retórica de processos sociais que distanciam o indivíduo do *modus operandi* da sociedade, ou seja, trabalho e escola, Baratta (1981) nomeou “recrutamento da população criminal”. Então, todo este processo de criminalização está ligado à estrutura social e à duplicidade combinada entre pobreza e urbanização acelerada, envolvendo cada vez mais, e de forma prematura, jovens pobres, não raro, negros (ZALUAR, 2007).

A Teoria do conflito, por seu turno, permite a análise das condições de produção das leis penais incriminadoras e a maneira inflexível e seletiva como as agências executivas atuam no campo de controle e gestão da população submetida aos processos criminalizantes (CARVALHO, 2013). Deve-se compreender a dimensão do poder a que Andrade (2003) se refere que resulta a própria criminalização em massa (definições de crime e etiquetamento seletivo de criminosos pelo sistema penal), como – falsa- política de segurança.

A esse fenômeno de maximização da criminalidade para obtenção de segurança, Andrade (2003, p. 26) chamou de *fundamentalismo punitivo*, ao sustentar que:

A expansão punitiva – maximização do espaço da pena – é apresentada [...] como caminho único, seja como pretensa solução para o combate à maximização da criminalidade e obtenção de segurança; [...] de tal modo que se pode propriamente falar de um fundamentalismo punitivo, por analogia a outros de nosso tempo como o religioso, econômico e



político. E este fundamentalismo agudiza, por sua vez, os déficit de construção da cidadania [grifo nosso].

A consequência direta desse *fundamentalismo punitivo* é justamente o afastamento do propósito máximo que o Direito Penal e o sistema de justiça criminal deveriam atentar para uma resposta mais humanitária aos problemas de violência e convivência humana (ANDRADE, 2003).

Ora, a segurança atribuída ao processo de criação legislativa, como se suficiente fosse a elaboração de uma lei para que o sistema de segurança pública e justiça criminal cumprisse o que dele se espera em termos de mitigação de dores e violências. O resultado é uma política frustrada que não ataca a raiz do problema, pelo contrário, apenas exclui os indivíduos. Assim, a transformação não pode ocorrer a partir da "reprodução de mecanismos excludentes característicos da sociedade que se quer transformar", porquanto "não há como alcançar sociedades mais generosas e solidárias utilizando-se dos mesmos métodos que se quer superar" (KARAM, 1996, p. 91).

Dessa forma, o ideal de transformação deve ocorrer, em primeiro lugar, pelo exame do sistema de valores e dos modelos de comportamento na sociedade, principalmente aquela que espera reinserir os principais atores do processo de criminalização, denunciando, por essa via, a necessidade de uma política criminal alternativa (BARATTA, 2002). No mesmo sentido, essa política redundaria da necessária "primazia do Direito Constitucional sobre o Direito Penal", de modo a garantir a "maximização dos espaços de cidadania e minimização da criminalização e do sistema penal" (ANDRADE, p. 28-29).

## Considerações Finais

O Estado e a cultura punitiva que lhe subjaz têm buscado respostas em políticas que não compartilham o ideal de cidadania necessário à compreensão da segurança como um direito garantidor de outros direitos. No seio da sua atuação repressiva, por exemplo, movida pelo prévio anseio de respostas violentas por parte da população, mesmo o aparato repressivo



policial criado para garantir segurança, não tem sido capaz de fazê-lo, já que, não raro, desrespeita os direitos humanos, inclusive dos policiais, contribuindo para o fomento de uma cultura do medo e de violência.

De outro modo, são inúmeras e infindáveis questões e pesquisas que poderiam relativizar ou mitigar a necessidade do atual sistema punitivista para obtenção de segurança. No que tange ao fenômeno nomeado como *fundamentalismo punitivo*, percebe-se em sua existência a maior contradição dos mecanismos de criminalização.

Isso porque, ao mesmo tempo em que a sociedade busca por respostas efetivas de erradicação da violência, o faz mediante a legitimação da sua (re)produção. O anseio por medidas desesperadas de repressão legitima a atuação dos mecanismos de controle estatal, que operam na expansão punitiva, maximizando a pena e as normas penais em detrimento de qualquer outra medida, amplificando o sistema de exclusão pela via da criminalização e do encarceramento em massa.

Há que se promover uma transformação estrutural do sistema de controle social, para além da necessária modificação de seus mecanismos e instituições, pois o anseio social por segurança constitui um impulso, quando mediado pela espetacularização midiática, em sentido contrário à democracia e aos direitos humanos.

Finalmente, a forma de enfrentamento dessa demanda deverá passar para um outro *status* – da exclusão e da segregação para a inclusão e a proteção social, a partir da construção de um novo paradigma de provimento de segurança e justiça voltado para a população em geral e para os profissionais dessas agências, em particular.

A prevenção das violências e dos delitos reclama outra abordagem e outro tratamento possíveis, sob diferentes bases teóricas e referências práticas, vitais para a conformação de um Estado Democrático de Direito material e substantivo.

## Referências





ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Sistema Penal Máximo x Cidadania Mínima: Códigos de Violência na Era da Globalização*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2003.

BARATTA, Alessandro. *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal*. Introdução à Sociologia do Direito Penal. 3. Ed. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de criminologia, 2002.

\_\_\_\_\_, Alessandro. *Criminologia e Dogmática Penal*. Passado e Futuro do Modelo Integral da Ciência Penal. 1981.

CARVALHO, Salo de. *Criminologia Crítica: Dimensões, Significados e Perspectivas Atuais*. [S.I.] Revista Brasileira de Ciências Criminais, 2013.

CASTRO, Lola Anyar de. *Criminologia da Reação Social*. Tradução de Ester Kozowski. Rio de Janeiro: Ed Forense, 1983.

FBSP, Fórum Brasileiro de Segurança Pública. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: 2015. Disponível em: [http://www.forumseguranca.org.br/storage/10\\_anuario\\_site\\_18-11-2016-retificado.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/storage/10_anuario_site_18-11-2016-retificado.pdf). Acesso em: 10/01/2017.

FBSP, Fórum Brasileiro de Segurança Pública. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: 2016. Disponível em: < [http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/01/Anuario\\_Site\\_27-01-2017-RETIFICADO.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/01/Anuario_Site_27-01-2017-RETIFICADO.pdf) >

INFOPEN, Departamento Nacional de Informações Penitenciárias. Ministério da Justiça. Junho de 2014. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/noticias/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf> Acesso em: 10/11/2016

\_\_\_\_\_. *Ressocialização ou Controle Social: Uma abordagem crítica da reintegração do sentenciado*. Alemanha.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Reincidência Criminal no Brasil: Relatório de Pesquisa*. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/150611\\_relatorio\\_reincidencia\\_criminal.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/150611_relatorio_reincidencia_criminal.pdf)> Acesso em: 20/10/2016.

KARAM, Maria Lucia. *A esquerda Punitivista*. Discursos Sedisiosos. Crime, Direito e Sociedade. Instituto Carioca de Criminologia. Rio de Janeiro. Ed. Relume Dumará. 1º Ed., 1996.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Fundamentos da Metodologia Científica*. 5º ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

PAZINATO, Eduardo. *Do Direito à Segurança à Segurança dos Direitos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

WASELFISZ, Júlio Jacobo. *Mapa da Violência: homicídios por arma de fogo*, 2016. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Especial de Promoção de Igualdade Racial (SEPPIR); Secretaria de Governo da Presidência da República. Secretaria Nacional de Juventude (SNJ); Flacso: Brasil, 2016.



ZALUAR, Alba. *Democratização Inacabada. Fracasso da Segurança Pública. Estudos Avançados* (21). Rio de Janeiro: 2007.