

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS
BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY

Ambiente urbano e segurança pública: contribuições das ciências sociais para o estudo e a formulação de políticas criminais
Urban environment and public safety: contributions of social sciences to the study and formulation of criminal policies

Sergio Francisco Carlos Sobrinho

Clóvis Eduardo Malinverni
da Silveira

Aírton Guilherme Guilherme
Berger Filho

Sumário

I. DOSSIÊ ESPECIAL: POLÍTICAS PÚBLICAS E BOAS PRÁTICAS PARA O SISTEMA PENAL	19
PENAL ABOLITIONISM AND REFORMISM REVISITED	21
Roger Matthews	
A FORMULAÇÃO DA AGENDA POLÍTICO-CRIMINAL COM BASE NO MODELO DE CIÊNCIA CONJUNTA DO DIREITO PENAL	37
Mário Lúcio Garcez Calil e José Eduardo Lourenço dos Santos	
TRIAL WITHOUT UNDUE DELAY: A PROMISE UNFULFILLED IN INTERNATIONAL CRIMINAL COURTS.....	55
Cynthia Cline	
CONSTITUIÇÃO, STF E A POLÍTICA PENITENCIÁRIA NO BRASIL: UMA ABORDAGEM AGNÓSTICA DA EXECUÇÃO DAS PENAS	90
Bruno Amaral Machado e Rafael Seixas Santos	
PREVENÇÃO ESPECIAL NEGATIVA DA PENA: O TERRENO FÉRTIL PARA A IMPLEMENTAÇÃO E DIFUSÃO DA LÓGICA ATUARIAL NO SUBSISTEMA JURÍDICO-PENAL.....	114
Paulo Afonso Cavichioli Carmona e Flávia Nunes de Carvalho Cavichioli Carmona	
A RELAÇÃO ENTRE CRIMINOGENESE E PRÁTICAS PENAIAS E O DEBATE SOBRE A TEORIA DA AÇÃO ENTRE SUBJETIVISTAS E OBJETIVISTAS	128
André Leonardo Copetti Santos e Douglas Cesar Lucas	
A PRIVATIZAÇÃO DE PRESÍDIOS E A IDEIA NEOLIBERAL DE CRIAÇÃO DE UM ESTADO MÍNIMO ...	163
Gina Marcilio Vidal Pompeu e Carlos Lélío Lauria Ferreira	
LA NECESIDAD DE INVESTIGAR LA PRISIÓN (DESDE AFUERA Y DESDE ADENTRO) PARA TRANSFORMARLA. SOBRE UNAS MODESTAS EXPERIENCIAS EN EL ÁMBITO DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES.....	179
Gabriel Ignacio Anitua	
AMBIENTE URBANO E SEGURANÇA PÚBLICA: CONTRIBUIÇÕES DAS CIÊNCIAS SOCIAIS PARA O ESTUDO E A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS CRIMINAIS.....	195
Sergio Francisco Carlos Sobrinho, Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira e Airton Guilherme Guilherme Berger Filho	
ECOCÍDIO: PROPOSTA DE UMA POLÍTICA CRIMINALIZADORA DE DELITOS AMBIENTAIS INTERNACIONAIS OU TIPO PENAL PROPRIAMENTE DITO?	210
Djalma Alvarez Brochado Neto e Tarin Cristino Frota Mont' Alverne	

A JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO POLÍTICA PÚBLICA ALTERNATIVA AO ENCARCERAMENTO EM MASSA	228
Selma Pereira de Santana e Carlos Alberto Miranda Santos	
A JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO INSTRUMENTO DE FORTALECIMENTO DA CULTURA DE PAZ: UMA NOVA PERSPECTIVA PARA A EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS NO BRASIL	244
Charlise Paula Colet Gimenez e Fabiana Marion Spengler	
THE INTERNATIONALIZATION OF CRIMINAL LAW: TRANSNATIONAL CRIMINAL LAW, BASIS FOR A REGIONAL LEGAL THEORY OF CRIMINAL LAW.....	261
Nicolás Santiago Cordini	
CRIMES NA INTERNET E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL EM MATÉRIA PENAL ENTRE BRASIL E ESTADOS UNIDOS.....	277
Guilherme Berti de Campos Guidi e Francisco Rezek	
O PAPEL DA INTELIGÊNCIA FINANCEIRA NA PERSECUÇÃO DOS CRIMES DE LAVAGEM DE DINHEIRO E ILÍCITOS RELACIONADOS.....	290
Antonio Henrique Graciano Suxberger e Rochelle Pastana Ribeiro Pasiani	
POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA DILACERADA: O EXEMPLO DA LEI 13491/2017 E SUAS CONSEQUÊNCIAS PENAIS E PROCESSUAIS PENAIS.....	320
Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro	
ATENDIMENTO INTEGRAL À VÍTIMA: A SEGURANÇA PÚBLICA COMO DIREITO FUNDAMENTAL	337
Waléria Demoner Rossoni e Henrique Geaquinto Herkenhoff	
DIREITOS FUNDAMENTAIS E AS RELAÇÕES ESPECIAIS DE SUJEIÇÃO.....	361
Pedro Adamy	
O NEAH E A ATENÇÃO AO AUTOR DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER EM BELÉM.....	378
Luanna Tomaz Souza, Anna Beatriz Alves Lopes e Andrey Ferreira Silva	
BOTÃO DO PÂNICO E LEI MARIA DA PENHA.....	397
Ludmila Aparecida Tavares e Carmen Hein de Campos	
O QUE PENSAM AS JUÍZAS E OS JUÍZES SOBRE A APLICAÇÃO DA LEI MARIA DA PENHA: UM PRINCÍPIO DE DIÁLOGO COM A MAGISTRATURA DE SETE CAPITAIS BRASILEIRAS.....	422
Marília Montenegro Pessoa de Mello, Fernanda Cruz da Fonseca Rosenblatt e Carolina Salazar l'Armée Queiroga de Medeiros	
UMA SALA COR-DE-ROSA: A POLÍTICA PÚBLICA DE GÊNERO PREVISTA NA LEI 11.340/2006 NA CIDADE DE PIRAQUARA – PARANÁ.....	450
Priscilla Placha Sá e Jonathan Serpa Sá	

A PRÁTICA DA MISTANÁSIA NAS PRISÕES FEMININAS BRASILEIRAS ANTE À OMISSÃO DO DIREITO À SAÚDE E A NEGAÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA.....	473
Elias Jacob de Menezes Neto e Tiago José de Souza Lima Bezerra	
REPRESENTAÇÕES SOCIAIS NO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL: PROTEÇÃO NORMATIVA E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O APENADO LGBT	495
Mariana Dionísio de Andrade, Marina Andrade Cartaxo e Daniel Camurça Correia	
CALONS: REDEFININDO AS FRONTEIRAS DOS DIREITOS HUMANOS E DO SISTEMA DE JUSTIÇA PENAL	515
Phillipe Cupertino Salloum e Silva e Marcos José de Oliveira Lima Filho	
AS AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA NO BRASIL: UMA JANELA PARA A MELHORA DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL.....	531
Carolina Costa Ferreira e Gabriel Antinolfi Divan	
A ATUAÇÃO DO AGENTE PENITENCIÁRIO COMO BUROCRATA DE NÍVEL DE RUA: PARA ALÉM DA DISCRICIONARIEDADE.....	551
Thaís Pereira Martins e Camila Caldeira Nunes Dias	
QUANDO A LUTA ANTIMANICOMIAL MIRA NO MANICÔMIO JUDICIÁRIO E PRODUZ DESENCARCERAMENTO: UMA ANÁLISE DOS ARRANJOS INSTITUCIONAIS PROVOCADOS PELA DEFENSORIA PÚBLICA NO CAMPO DA POLÍTICA PÚBLICA PENITENCIÁRIA E DE SAÚDE MENTAL ...	574
Patricia Carlos Magno e Luciana Boiteux	
PENAS ALTERNATIVAS PARA PEQUENOS TRAFICANTES: OS ARGUMENTOS DO TJSP NA ENGRENAGEM DO SUPERENCARCERAMENTO	605
Maíra Rocha Machado, Matheus de Barros, Olívia Landi Corrales Guaranha e Julia Adib Passos	
II. OUTROS TEMAS	630
AÇÃO POPULAR POR OMISSÃO LESIVA AO MÍNIMO EXISTENCIAL (MORALIDADE) E CONTROLE DE POLÍTICAS PÚBLICAS: NOVOS HORIZONTES DESVELADOS PELA JURISPRUDÊNCIA DO STJ E DO STF NO PARADIGMA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	632
Luciano Picoli Gagno e Camilo José d'Ávila Couto	
AS PRÁTICAS DE JURIDICIDADE ALTERNATIVA NA AMÉRICA LATINA: ENTRE O REFORMISMO E O IMPULSO DESESTRUTURADOR A PARTIR DE STANLEY COHEN	649
Jackson da Silva Leal	
DISTINÇÃO INCONSISTENTE E SUPERAÇÃO DE PRECEDENTES NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	668
Patrícia Perrone Campos Mello e Paula de Andrade Baqueiro	

DEMOCRATIZAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO PELA DA LEGALIDADE, LEGITIMIDADE E ECONOMICIDADE	690
Rafael Antonio Baldo	
A TRANSPARÊNCIA DA POLÍTICA MONETÁRIA E A SUA LIMITAÇÃO AOS OBJETIVOS CONSTITUCIONAIS.....	707
Marcelo Quevedo Do Amaral	
GESTÃO DOS ESPAÇOS MARINHOS NO CONTEXTO DAS ENERGIAS MARINHAS RENOVÁVEIS	726
Tarin Frota Mont`Alverne e Maira Melo Cavalcante	
A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO ANTE OS RISCOS ADVINDOS DAS NOVAS TECNOLOGIAS BÉLICAS	746
Alice Rocha da Silva e Mario Abrahão Antônio	
A ESCOLHA DO ESTADO BRASILEIRO PELO DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE: O DEVER DE FINANCIAR MEDICAMENTOS DE ALTO CUSTO.....	767
Andre Studart Leitão, Thiago Patrício de Sousa e Alexandre Antonio Bruno da Silva	
POR QUE A ÁREA DO DIREITO NÃO TEM CULTURA DE PESQUISA DE CAMPO NO BRASIL?	782
Fayga Silveira Bedê e Robson Sabino de Sousa	

Ambiente urbano e segurança pública: contribuições das ciências sociais para o estudo e a formulação de políticas criminais*

Urban environment and public safety: contributions of social sciences to the study and formulation of criminal policies

Sergio Francisco Carlos Sobrinho**

Clóvis Eduardo Malinverni da Silveira***

Aírton Guilherme Guilherme Berger Filho****

* Recebido em 24/02/2018
Aprovado em 09/04/2018

** Graduação em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1991), Mestrado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (2001) e Doutorado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (2007). Pós-Doutor em Ciências Criminais (2015) pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais da PUC/RS. Professor Doutor Adjunto na Universidade de Caxias do Sul (UCS), atuando nos cursos de Bacharelado, Mestrado Acadêmico e Doutorado em Direito. Integrante do Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas de Segurança e Administração da Justiça Penal da PUC/RS e do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental Crítico, da UCS/RS. E-mail: sergiograziano@gmail.com

*** Doutor em Direito (2011) pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), área de concentração Direito, Estado e Sociedade, com estágio Doutorado-Sandwich / CAPES, na Universidade Lusíada (Porto/Portugal). Mestre em Direito (2005) pela UFSC, área de concentração Teoria e Filosofia do Direito. Bacharel em Direito (2002) pela UFSC. Professor Doutor Adjunto na Universidade de Caxias do Sul (UCS), atuando nos cursos de Bacharelado, Mestrado Acadêmico e Doutorado em Direito. Líder do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental Crítico da UCS/RS. E-mail: clovisems@gmail.com

**** Graduado em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2002), Mestre em Direito pela Universidade de Caxias do Sul (2004), Doutor em Direito na UNISINOS (2016). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Ambiental na Graduação na Pós-Graduação stricto sensu, em Direito da Universidade de Caxias do Sul (UCS/RS). Integrante do Grupo de Pesquisa Direito Ambiental Crítico, da UCS/RS. E-mail: agbergef@ucs.br

RESUMO

Este artigo discute os fenômenos do aumento da violência e do encarceramento à luz do conceito de ambiente urbano. O objetivo é refletir sobre o papel das ciências sociais no estudo e na formulação de políticas de segurança pública, ao questionar de que maneira uma visão mais integrativa (ecológica) dos problemas urbanos poderia contribuir com a sociologia da violência, com a finalidade de elucidar as razões e os sentidos da criminalidade. O trabalho consiste na análise e no cotejo de diversos indicadores sobre a violência no Brasil, com o fito de evidenciar a correlação entre variáveis como: tipos de crimes praticados no Brasil, desemprego e precarização do trabalho, trabalho realizado dentro do sistema penitenciário, exclusão socioespacial e encarceramento. Os dados colhidos são discutidos com base em um enfoque “ambiental”, apresentado, neste estudo, como proposta epistemológica. São propostos argumentos generalizáveis, embora não definitivos, sobre os efeitos deletérios de soluções como o recrudescimento do encarceramento e sobre a relação de retroalimentação entre o medo do encarceramento, a superexploração da força de trabalho e a normalização da violência. Conclui-se que as políticas criminais tendem a ser tanto mais bem-sucedidas quanto mais considerarem uma perspectiva interdisciplinar ou ecológica da violência urbana, incorporando elementos de ordem socioeconômica, espacial, cultural e psicológica a um conceito operacional de ambiente urbano. A originalidade do estudo, portanto, reside na proposta de aproximação entre o estudo das políticas de segurança pública e a epistemologia ambiental.

Palavras-chave: Ambiente urbano. Violência. Políticas públicas. Epistemologia ambiental.

ABSTRACT

The research discusses the increasing of violence and incarceration, by using the concept of “urban environment”. The goal is to reflect on the role of social sciences in the study and formulation of public security policies, by

questioning how a more integrative (ecological) view of urban problems could contribute to the sociology of violence, considering the task of elucidating the reasons and the meanings of crime. The work consists of analyzing and comparing several indicators on violence in Brazil, in order to highlight the correlation between variables such as: types of crimes practiced in Brazil, unemployment and precariousness of work, work performed within the penitentiary system, social and spatial exclusion and incarceration. The data collected are discussed from an “environmental” approach, presented in this study as an epistemological proposal. Generalizable but not definitive arguments are proposed about the deleterious effects of solutions such as increasing incarceration, as well as the feedback relationship between fear of incarceration, overexploitation of labor force and normalization of violence. It is concluded that criminal policies tend to be more successful when they consider an interdisciplinary or ecological perspective of urban violence, incorporating socioeconomic, spatial, cultural and psychological elements to an operational concept of urban environment. The originality of the study, therefore, lies in the proposal of approximating the study of public security policies and environmental epistemology.

Keywords: Urban environment. Violence. Public policy. Environmental epistemology.

1. INTRODUÇÃO

A partir da análise de diversos indicadores e dados disponíveis em sítios eletrônicos como o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN), o Mapa da Violência, Atlas da Violência, dentre outros, o presente artigo propõe um diálogo interdisciplinar capaz de estabelecer as possíveis relações entre as condições socioeconômicas da população e o aumento da violência e do encarceramento, com vistas a colaborar com a construção de um panorama acerca das condições atuais da segurança pública no Brasil.

A temática central do presente artigo, que é a violência no ambiente urbano, estará delimitada pela análise sociológica das respostas públicas produzidas nas últimas décadas no Brasil, em especial o modelo de polícia vigente, as políticas públicas sobre drogas e as políticas de encarceramento. Esses fatores contribuem com o aprofundamento das desigualdades socioeconômicas, pela criminalização das classes sociais mais desfavorecidas e pela intensificação do racismo de classe no Brasil. Diagnosticá-los é papel fundamental das ciências sociais, de modo promover políticas públicas de segurança adequadas ao ambiente urbano brasileiro, marcado pelo aumento da criminalidade violenta e da sensação de insegurança nas últimas décadas.

A partir da análise dos fatores mencionados acima, toma-se como tarefa refletir sobre o papel das ciências sociais em relação à formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas criminais, sustentando-se o argumento, de natureza epistemológica, de que se faz necessário construir uma visão mais complexa e transdisciplinar para a elucidação de problemas que, tradicionalmente, são enfrentados pelas ciências criminais de maneira reducionista/cartesiana.

Diante desse olhar criminológico, elabora-se o argumento central do presente texto, de que é fundamental compreender a efetivação das políticas criminais no contexto daquilo que se pode designar *ambiente urbano*, segundo uma perspectiva ecológica. Isso significa abordar o tema com base em um viés radicalmente interdisciplinar, buscando estabelecer relações de influência e condicionamento entre fenômenos aparentemente independentes, tais como: os fatores condicionantes da expansão urbana; o perfil macro e microeconômico do Brasil atual; os discursos midiático, jurisdicional e acadêmico produzidos sobre a criminalidade; os índices de criminalidade observados.

A análise de dados ensaiada neste trabalho revela flagrantes interpelações entre as condições socioeconômicas da população (sobretudo trabalho e emprego), o aumento da violência e do encarceramento, corroborando o argumento de que a promoção de políticas públicas mais efetivas passa pela compreensão progressivamente mais complexa dos fatores que incidem sobre a vida no ambiente urbano.

Sobreleva-se, nesse contexto, a importância de uma maior integração entre as ciências sociais, pois a ideia é entender como as cidades têm recepcionado as políticas públicas de segurança. Desse modo, pretende-se lançar argumentos e reflexões que possam auxiliar a refutação de uma percepção policial e autoritária sobre o problema da violência, sobretudo em relação à ideia de que a diminuição da criminalidade passa pelo recrudescimento penal e pela suspensão de garantias individuais. A tradução disso em linguagem epistemológica é a constatação de que as dificuldades de enfrentamento das causas da violência e da criminalidade, no âmbito das cidades, estão diretamente relacionadas à percepção reducionista de problemas sociais estruturais e complexos, especialmente pela contínua repetição de posturas reativas diante de situações de conflito social.

A aproximação entre esses temas é a finalidade deste artigo que, embora não esgote o assunto, pretende esboçar algumas linhas argumentativas que servirão de esteio para estudos futuros. Entretanto, o texto apresenta um fechamento formal, na medida em que alcança os objetivos da etapa inicial da pesquisa, demonstrando que uma visão mais ecológica ou holística permite um tratamento tendencialmente mais acurado e fidedigno da temática enunciada, superando as limitações de um viés mais reducionista, de fechamento disciplinar, de uma lógica linear de causa e efeito, de uma abordagem puramente reativa em vez de preventiva/planificadora.

Problematiza-se, portanto, a legitimidade de relacionar o aumento da criminalidade, da violência urbana e do encarceramento com a carência de políticas públicas de segurança pautadas em uma abordagem interdisciplinar e de multivariáveis. Muito embora a hipótese primária de resposta ao questionamento levantado seja afirmativa, é fundamental percorrer os caminhos pavimentados pelas ciências sociais, a fim de relacionar o conflito pelo espaço urbano, condicionado pelos modos de agir do poder público em conjunto com o poder privado, com a produção de impactos sociais e ambientais, em sentido *lato*.

A pesquisa foi marcada pelo raciocínio indutivo, uma vez que da análise de dados sobre a violência e sobre os processos de criminalização seletiva resultam argumentos generalizáveis, ainda que não definitivos, sobre a relação entre exclusão social/socioespacial e a normalização da violência, justamente porque há uma sensível tendência e necessidade de se internalizar, como consequência normal dessa relação, as violências que atingem pessoas em situação de maior vulnerabilidade; isto é, as permanentes violações de direitos fundamentais atingem, na maioria das vezes, a população jovem e negra das periferias das cidades brasileiras.

Compreende-se, também, uma pesquisa bibliográfica de cunho exploratório, uma vez que os dados empíricos são cotejados com as descobertas de determinados cientistas sociais, geógrafos e criminalistas, e interpretados com base no aparato conceitual por eles desenvolvido. Assim, o trabalho deita raízes em dados obtidos de forma metodologicamente rigorosa, dedicando-se à interpretação desses dados a partir de uma lente teórica específica, que se propõe designar *epistemologia ambiental aplicada às políticas criminais*.

O arcabouço epistemológico ambiental/ecológico que este estudo prioriza, considerando-se que há uma miríade de teorias que vão em direção semelhante, é mais bem representado pela noção de “epistemologia ambiental”, conforme trabalhada por Enrique Leff. Diante da constatação de que a realidade social se encontra em vias de complexificação, situando-se para além da capacidade explicativa dos paradigmas teóricos tradicionalmente estabelecidos, a epistemologia ambiental apresenta-se como a proposta de um saber integrativo, voltado a captar “a multicausalidade e as relações de interdependência dos processos”, quer sejam naturais, quer sociais.¹

Ainda que pareça exótico lançar mão de noção consagrada por um autor geralmente associado às questões ambientais propriamente ditas (ecológicas), é preciso ressaltar que não se trata, propriamente, de aproximar o estudo das políticas criminais do tema ecológico, e sim do recurso a uma forma enriquecedora de compreender o conhecimento humano, em seus fundamentos, limites e pressupostos, e a relação entre

1 LEFF, Enrique. *Epistemologia ambiental*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2006. p. 109.

aquele que conhece e o objeto a conhecer, que é a função da epistemologia. Tal perspectiva mostra-se extremamente pertinente, justamente em vista da premente necessidade de promover ligações entre dados, disciplinas e abordagens de origens diversas, para melhor compreensão do problema da segurança pública.

Por fim, ainda a respeito do quadro metodológico, o conceito operacional de “ambiente urbano” será utilizado com um significado amplo, no sentido de “ambiência” e “qualidade de vida” em perspectiva alargada, que engloba aspectos materiais e imateriais de convivência e os fatores que sobre ela incidem. O “ambiente” ou o “meio”, neste artigo, congloba não apenas os bens ambientais naturais urbanos de que fala a legislação ambiental, e sim a interação entre fatores políticos, econômicos, psicossociais, culturais e espaciais que, no caso do nosso estudo, dá-se no meio urbano e resulta na produção da criminalidade. Embora mais ampla do que a noção de “meio ambiente” utilizada na legislação ambiental, parte-se, contudo, de um mesmo fundamento comum, que é a emergência de um paradigma ecológico ou ambiental de pensamento, conforme sugerido acima.

2. A CONTRIBUIÇÃO DAS CIÊNCIAS SOCIAIS PARA O DEBATE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA

Inúmeros pensadores contribuíram para o adensamento da “segurança pública” enquanto campo de estudos. Contudo, não há, por diversas razões, uma compreensão unívoca sobre o tema. Muito embora não constitua objetivo deste trabalho promover um debate sobre o tema, é fundamental entender que:

[...] diferentes posições políticas e institucionais interagem para que segurança pública não esteja circunscrita em torno de uma única definição conceitual e esteja imersa num campo em disputas. Trata-se menos de um conceito teórico e mais de um campo empírico e organizacional que estrutura instituições e relações sociais em torno da forma como o Estado administra ordem e conflitos sociais².

Assim, para os propósitos deste artigo, será utilizada a expressão “segurança pública” para indicar o campo das ciências sociais que investiga as respostas do poder público frente ao crime, à violência e ao encarceramento.

As ciências sociais têm contribuído muito para o debate sobre a violência e segurança pública no Brasil, justamente a partir da produção acadêmica nas áreas da sociologia, antropologia e ciência política. A partir das pesquisas produzidas ao longo dos últimos 40 anos, foi possível entender e produzir políticas de segurança públicas adequadas ao contexto nacional. Entretanto, como afirmam Azevedo e Ribeiro³ ao confrontar os índices de criminalidade violenta do Brasil com outros países, as estatísticas apontam a níveis alarmantes, “atingindo especialmente a população masculina jovem, entre 15 e 24 anos, moradora das periferias dos grandes centros urbanos”.

Por sua vez, os estudos desenvolvidos por Waiselfisz,⁴⁵ voltados para o diagnóstico sobre mortes violentas no Brasil, apontam para o fato de que os jovens, com idade entre 15 e 29 anos, negros do sexo masculino, moradores das periferias e áreas metropolitanas dos centros urbanos, são as principais vítimas dessas mortes. Este estudo revela, por exemplo, que, em relação aos 56.337 homicídios ocorridos em 2012, 53,37% eram jovens, dos quais 77,0% eram negros e 93,30% eram homens.

2 COSTA, Arthur Trindade Maranhão; LIMA, Renato Sérgio de. Segurança pública. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringelli de (Org.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014. p. 482.

3 AZEVEDO, Rodrigo Ghiringelli de; RIBEIRO, Fernanda Bittencourt. Violência, segurança pública e direitos humanos no Brasil. *Civitas: Revista de Ciências Sociais*, Porto Alegre, ano 1, n. 1, jun. 2001. p. 367.

4 WAISELFSZ, Júlio Jacobo. *Mapa da violência 2014: os jovens do Brasil*. Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais – Flacso. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_JovensBrasil.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2018.

5 WAISELFSZ, Júlio Jacobo. *Mapa da violência 2016: homicídios por arma de fogo no Brasil*. Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais – Flacso. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2018.

Desde a publicação do referido estudo, o cenário tornou-se ainda mais grave. Os dados sobre mortes violentas no Brasil, apresentados no Fórum Brasileiro de Segurança Pública⁶ e em diversas edições⁷ do Mapa da Violência⁸, permitem diagnosticar um crescimento significativo do número de homicídios, tanto em termos absolutos como também em termos proporcionais (mortes por 100 mil habitantes). Observa-se o crescimento da quantidade de morte violentas, em termos absolutos, ao comparar as 13.910 mortes violentas ocorridas em 1980 e as 61.283 mortes ocorridas em 2016. A taxa de mortes violentas também tem aumentado significativamente desde 1980 com aproximadamente 11 mortes violentas por 110 mil habitantes, chegando em 2002 com 28,5 mortes por 100 mil habitantes e, em 2016, com 29,7 mortes por 100 mil habitantes.

Esse quadro de evidente crescimento da violência, aliado ao sentimento de insegurança coletivo, contribuiu, efetivamente, para o encadeamento de sucessivos eventos, os quais permitiram tanto o aumento da criminalização primária, efetivada por meio das instâncias legislativas, como da criminalização secundária, realizada pelo sistema de justiça criminal – polícias e Poder judiciário.

Os dados apresentados pelo Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (2017)⁹ revelam, objetivamente, um crescimento exponencial do encarceramento no Brasil: se, na década de 1990, havia, aproximadamente, 90 mil pessoas presas, em junho de 2016, o Brasil possuía 726.712 pessoas encarceradas, o que significa um crescimento extravagante de 707%. Destaque-se, por fim, mais dois dados importantes: 40% das pessoas encarceradas, ou seja, aproximadamente 300.000 pessoas, estão presas provisoriamente e a taxa de encarceramento também aumentou significativamente, pois em 2014 a taxa de encarceramento era de 306,22 pessoas presas para cada 100 mil habitantes e, em 2016, a taxa de encarceramento subiu para 352,6 indivíduos presos.

A partir desses dados, é importante notar — e o presente artigo está inserido exatamente neste contexto — que, nas últimas décadas, esse visível e significativo aumento da violência, em especial o aumento de crimes violentos, não sofreu impactos em razão da rigorosa atuação do sistema de justiça criminal. Isto é, o encarceramento em massa, ocorrido no Brasil a partir dos anos 1990, comprovadamente não produziu os efeitos declaradamente esperados, uma vez que, ao mesmo tempo, houve um crescimento de ambos os indicadores: violência e encarceramento.

Este é o cenário que deve ser analisado: o ambiente urbano, em especial as grandes metrópoles, está cada vez mais violento, enquanto as políticas públicas, adotadas com a expectativa de melhorar a qualidade do ambiente de vida, não somente não surtiram os efeitos esperados, mas, ao contrário, produziram impactos significativos no sentido do aumento da violência, como também do aumento do encarceramento e da sensação de insegurança.

A quantidade de presos provisórios também tem mantido o crescimento nos últimos anos. O Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN)¹⁰ aponta que, em junho de 2016, estavam presos provisoriamente 292.450 (40,2%) pessoas.¹¹ Esses números nos mostram uma profunda assimetria

6 FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: FBSP, 2017.

7 WASELFSZ, Júlio Jacobo. *Mapa da violência 2014: os jovens do Brasil*. Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais – Flacso. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_JovensBrasil.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2018.

8 WASELFSZ, Júlio Jacobo. *Mapa da violência 2016: homicídios por arma de fogo no Brasil*. Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais – Flacso. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2018.

9 SANTOS, Thandara (Org.). *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias*: INFOPEN. Jun. 2016. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Departamento Penitenciário Nacional, 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2018.

10 Os dados do Levantamento Nacional do INFOPEN, realizado pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen), são atualizados periodicamente com os dados repassados pelos gestores dos estabelecimentos prisionais.

11 SANTOS, Thandara (Org.). *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias*: INFOPEN. Jun. 2016. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Departamento Penitenciário Nacional, 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2018.

entre a realidade carcerária e os diversos mecanismos contidos na legislação brasileira, fundada em uma lógica estabelecida por políticas não-penalizadoras e “descarcerizantes” como a Lei nº 12.403/2011, que estabeleceu as novas medidas cautelares diversas da prisão, como o monitoramento eletrônico.

Uma primeira ponderação pode ser feita a partir da análise desses dados: eles mostram claramente a eficácia invertida do sistema de justiça criminal. Vê-se, por exemplo, que quase 300 mil pessoas poderiam estar submetidas a alguma medida cautelar fora da prisão; contudo, a pouca utilização das medidas cautelares diversas da prisão, além da clara demonstração da baixa efetividade da Lei nº 12.403/2011, demonstra, também, que, apesar da atuação vigorosa do sistema de justiça criminal e do encarceramento em massa, permanece em constante crescimento o número de mortes violentas no país.

Há, contudo, outro fator que deve ser levado em consideração para entender esse aparente paradoxo: a taxa de esclarecimento dos crimes. Waiselfisz¹² afirma que apenas 8% (oito por cento) dos homicídios no Brasil são esclarecidos e, conseqüentemente, um número menor é processado e, efetivamente, há algum tipo de condenação. Isto significa dizer, em primeiro lugar, que capacidade de resolutividade e de investigação das polícias, nos casos penais, é muito baixa e, em segundo lugar, que há uma “taxa de impunidade” de 92%; isto é, aproximadamente 55 mil mortes violentas ficam absolutamente esquecidas do ponto de vista do sistema de justiça criminal.

Esses fatores — aumento do número de mortes violentas, encarceramento em massa, baixa efetividade de aplicação de medidas cautelares diversas da prisão e baixo índice de resolutividade dos casos criminais — apontam para uma estreita relação entre a ampla divulgação do crescimento da violência e da criminalidade com o aumento da sensação de insegurança e do medo de tornar-se vítima.

Cria-se, então, o sentimento social da necessidade de combater a violência e a criminalidade por meio de políticas de segurança cada vez mais conservadoras e repressivas, solução reducionista e flagrantemente ineficaz. O discurso repressivo toma conta das mídias, simplificando problemas complexos e dificultando, em lugar de favorecer, soluções efetivas. Nesse sentido, Dias e Custódio analisaram os efeitos negativos do discurso expansivo-punitivo dos meios de comunicação sobre as agendas das políticas públicas de combate à criminalidade de crianças e adolescentes no Brasil, sustentando que a produção de estigmatização social da infância obstaculiza ações mais educativas-protetivas, condizentes com o viés socioprotetivo constitucional¹³

Tal tendência pode ser adequadamente representada por diversas propostas de resolução do problema da criminalidade em geral, como o aumento da quantidade de penas (aumento do tempo de prisão); aumento do prazo para progressão de regime prisional; extinção do instituto da progressão de penas; redução ou flexibilização das garantias processuais; aumento dos prazos prescricionais; criação de tipos penais (crimes de lavagem de capitais e terrorismo, por exemplo); execução provisória de penas, antes mesmo do trânsito em julgado de sentenças condenatórias; intensificação da construção de presídios.

Não há evidência empírica de que tais medidas, no Brasil ou no direito comparado, tenham solucionado, ou contribuído, decisiva e consistentemente, para a solução do problema da criminalidade. Por outro lado, há fortes indicativos de que tais propostas não passam de subterfúgios, ou, então, de “soluções fáceis”, destinadas a recusar a desconfortável tarefa da formulação de uma visão mais integral(izante) sobre as variáveis complexas compreendidas em relação ao tema da segurança pública. Daí a reflexão de fundo do presente trabalho, sobre a necessidade de convergência dos estudos sobre violência na direção de uma abordagem mais fortemente interdisciplinar, ou mesmo transdisciplinar,¹⁴ pautada em um paradigma ambiental ou eco-

12 WAISELFISZ, Júlio Jacobo. *Mapa da violência 2014: os jovens do Brasil*. Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais – Flacso. <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_JovensBrasil.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2018.

13 DIAS, Felipe da Veiga; CUSTÓDIO, André Viana. O discurso expansivo-punitivo dos meios de comunicação e sua influência na formação da agenda das políticas públicas de combate à criminalidade de crianças e de adolescentes no Brasil. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 3, n.1, p. 91-104, jan./jul. 2013.

14 Morin fala em interdisciplinaridade como o procedimento em que, apesar do intercâmbio disciplinar, cada disciplina prioriza sua soberania territorial “à custa de algumas magras trocas” de maneira que as fronteiras se confirmam “em vez de desmoronar”. Sugere, então, designar “transdisciplinaridade” o movimento em que o próprio desenvolvimento do conhecimento transcende o

lógico, capaz de fornecer subsídios epistemológicos para integrar diferentes variáveis e abordagens em sínteses mais promissoras.

O modo “ambiental” de pensar não possui uma única matriz e, muito embora não exista uma única versão acerca da influência do ecologismo sobre o campo epistemológico, o assunto vem sendo longamente debatido nas últimas décadas. Para Capra, seria possível observar, tanto na cultura em geral quanto nos ramos particulares das ciências, a emergência de um “paradigma ecológico”, que ele também designa “pensamento sistêmico”, pautado em um pensamento intuitivo, sintético, holístico e não linear — por oposição ao pensamento racional, analítico, reducionista e linear que dominou o saber nos últimos séculos. Esse modelo priorizaria os valores conservação, cooperação, qualidade e parceria (em detrimento dos valores expansão, competição, quantidade e dominação).¹⁵

Mesmo para além da referência à terminologia “ambiental”, há uma progressiva compreensão de que as abordagens sintéticas e ecléticas, que combinem “achados de estudos analíticos (de economia, psicologia experimental, administração pública, sociologia quantitativa, ciência política) com conhecimentos empírico-práticos próprios de cada área do conhecimento”, são mais adequadas no sentido de orientar a intervenção social e as políticas públicas, justamente porque as ciências sociais lidam, necessariamente, com fenômenos resultantes de fatores diversos e interligados.¹⁶ Não obstante, observa-se em diversos marcos teóricos, bem como na linguagem acadêmica corrente, o uso de metáforas associadas aos organismos vivos (rede, teia, interação, influência, resiliência, sustentabilidade, rizoma, autopoiese, simbiose, complexidade) no lugar de metáforas mecânicas, lineares e causais. Tais abordagens mostram-se particularmente inspiradoras, para as ciências sociais, seja em um sentido ontológico, seja enquanto repertório metafórico para aproximações epistemológicas.

É nesse sentido que o “saber ambiental”, para Leff, pode ser compreendido como um saber reintegrador¹⁷ da diversidade dos saberes, diante de uma crise das racionalidades científica, econômica e política tradicionais. Buscar um saber integrador ou integrativo, contudo, não significa constituir um pensamento único e dogmático, e muito menos estaque, mas, ao contrário, é a visão tradicional das ciências, onde os objetos de estudo são fragmentários, que tende a homogeneizar a realidade e negar a interdependência ente fenômenos e abordagens que estão fora de seu escopo, enquanto uma racionalidade ambiental deve valorizar as interdependências, correlações e diversidade de saberes, voltando-se para a mudança institucional e a transformação social.¹⁸

Tendências de aproximação ente temas distanciados pela ciência analítica e cartesiana estão em todas as disciplinas. Cite-se, a título de exemplo, na arquitetura e urbanismo, o estudo da “paisagem urbana” a partir da ótica poder, e da espacialização dos anseios políticos e econômicos e sociais, de modo que a relação entre paisagem e poder fornece elementos para o “entendimento do espaço urbano e compreensão da inter-relação entre espaço e sociedade”.¹⁹ Da mesma forma que, no referido estudo, o político é trazido para enriquecer o estudo do espaço, as dinâmicas socioespaciais podem ser aproximadas do estudo da violência, ao considerar, por exemplo, o modo como as grandes cidades produzem segregação territorial e “todos os corolários que a acompanham — falta de saneamento ambiental, riscos de desmoronamentos, risco de enchentes, violência”²⁰.

das disciplinas isoladas — por exemplo, como no movimento que, historicamente, permitiu falar-se na ciência, no singular, e não apenas em ciências. Priorizou-se, neste texto, o termo “interdisciplinar”, porque não se pretendeu, neste artigo, perseguir o grau de exigência de uma perspectiva “transdisciplinar”, na acepção de Morin, embora a perspectiva seja inspiradora. MORIN, Edgar. *Ciência com consciência*. 82. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. p. 135-136.

15 CAPRA, Fritjof. *A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos*. São Paulo: Cultrix, 1996. p. 18-19.

16 SCHMIDT, João Pedro. Condicionantes e diretrizes de políticas públicas: um enfoque comunitarista da transformação social. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 63, n. 3, p. 51-72, 2016. p. 49.

17 LEFF, Enrique. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2011. p. 17.

18 LEFF, Enrique. *Epistemologia ambiental*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2006. p. 110.

19 BONAMETTI, João Henrique. A paisagem urbana como produto do poder. *Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management)*, v. 2, n. 2, p. 259-273, jul./dez. 2010.

20 ARANTES, Oflia; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 123.

Pensar o problema da criminalidade como um problema ambiental, nesse sentido, é encará-lo em sua complexidade, priorizando as sínteses possíveis, ainda que provisórias, buscando integrar temas e abordagens usualmente compartimentadas. A proposição de que esse enfoque epistemológico tem muitas contribuições a oferecer para a sociologia da violência justifica-se pelos movimentos realizados pelos cientistas sociais em direção à interdisciplinaridade; mas também, e, sobretudo, pela observação do reducionismo das abordagens hegemônicas de combate à criminalidade, em um contexto em que a própria linguagem militar (de “combate”, “guerras” e “alvos”) é reveladora de uma propensão simplificadora, repressiva e militarizante.

3. O DESENVOLVIMENTO DO AMBIENTE URBANO E A ATUAÇÃO DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL

A preocupação do presente artigo reside na problematização da violência nos centros urbanos, na medida em que as consequências a ela relacionadas tem implicações diretas na vida urbana, em especial no plano econômico, político, geográfico e, fundamentalmente no plano da sociabilidade.

Como já visto, o foco prioritário do encarceramento no Brasil é dos jovens, negros, moradores das periferias e de baixa escolaridade. Contudo, se esses dados forem analisados com as estatísticas oficiais, as quais indicam, em primeiro lugar, que um percentual significativo da população carcerária é formado por pessoas que praticaram crimes não violentos²¹; e, em segundo, que 40% da população prisional são presos provisórios, perceberemos que o encarceramento da população está sendo feito contra pessoas que não deveriam estar presas (presos provisórios) e, na sua maioria, estão presas por crimes não violentos, relegando os crimes violentos à impunidade, em especial, como visto, pelo baixo grau de resolutividade e esclarecimento dos homicídios.

É importante perceber que uma das consequências desse tipo de impunidade é, certamente, a redução da confiança nas instâncias oficiais do Estado, produzindo não somente a sensação de impunidade, insegurança e medo, mas também o sentimento de vingança, prática infelizmente comum nos dias atuais. De toda forma, esses problemas estão umbilicalmente ligados a déficits estruturais e culturais históricos, a começar pelo modelo de polícia que temos no Brasil, o qual, conforme aponta Soares²², mais de 70% dos profissionais da segurança pública no Brasil (eles e elas são quase 800 mil, incluindo todas as policiais, guardas municipais e agentes penitenciários) são contrários ao atual modelo policial.

O modelo de polícia brasileiro poderia caminhar para propostas mais eficientes, a começar pela possibilidade da realização do ciclo completo de policiamento — prevenção, repressão e investigação — e, mais ainda, na alteração da estrutura das polícias. A desmilitarização das polícias; a alteração do artigo 144 da Constituição Federal, atribuindo responsabilidade de segurança pública aos municípios, a unificação das polícias (tornando-as todas civis e com ciclos completos); a criação de diversas polícias com competências distintas, determinadas por meio da circunscrição territorial ou por tipo de delito; todos estes são exemplos de possíveis formas de reestruturação e implementação de uma polícia mais moderna.

O Atlas da violência²³, estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), faz importante análise sobre a produção de violência no

21 Os dados do Levantamento nacional de Informações Penitenciárias informam que do total de pessoas presas, condenadas ou aguardando julgamento, praticaram 620.583 fatos criminalizáveis. Desse total, 84.686 são crimes contra a pessoa (homicídio, lesão corporal, aborto, dentre outros), 174.547 crimes patrimoniais violentos (roubo, extorsão, extorsão mediante sequestro), 26.082 crimes sexuais, 2028 crimes de trânsito e mais 4.257 de crimes de legislação especial, totalizando 291.600 fatos. Significa dizer que foram praticados 46,98% de crimes violentos. Se considerarmos os crimes relacionados com o tráfico de drogas (tráfico, associação ao tráfico e tráfico internacional), foram mais 215.091 fatos, ou seja, 34,65% do total de crimes. Assim, é possível considerar que 53% dos crimes praticados não têm violência à pessoa, ou seja, a maioria são crimes não violentos.

22 SOARES, Luiz Eduardo; ROLIM, Marcos; RAMOS, Sílvia. *O que pensam os profissionais da segurança pública no Brasil*. Brasília: Ministério da Justiça; SENASP, 2009.

23 CERQUEIRA, Daniel et al. (Org.). *Atlas da violência 2017*. Brasília: IPEA; São Paulo: FBSP, 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/170602_atlas_da_violencia_2017.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2018.

ambiente urbano e aponta quatro circunstâncias que levam o desempenho econômico a afetar as taxas de criminalidade.

Conforme o estudo, uma primeira circunstância está relacionada com o mercado de trabalho, isto porque o crescimento econômico faz aumentar a oferta de trabalho e, conseqüentemente, eleva o salário real do trabalhador, o que “faz com que o custo de oportunidade de entrar no mundo da criminalidade urbana aumente, fazendo diminuir os incentivos a favor do crime, o que contribui para a queda das taxas”. Nesse relatório, os autores apontam que o próprio IPEA realizou estudo sobre a relação entre mercado de trabalho e homicídio, no qual concluíram que “a cada 1% de diminuição na taxa de desemprego de homens faz com que a taxa de homicídio diminua de 2,1%”.

A segunda circunstância apontada pelo estudo é uma consequência do desenvolvimento econômico: isto é, a melhora das condições econômicas da população pode, eventualmente, trazer consigo algumas mazelas, sendo uma delas o mercado ilícito, especialmente comércio de drogas e armas. O estudo revela, ainda, que o desenvolvimento de pequenas cidades no norte e nordeste brasileiro incrementou a “prevalência da violência letal, utilizada não apenas na disputa por mercados, mas ainda para disciplinar devedores duvidosos e trabalhadores desviantes do narcotráfico, sem à qual o dono do negócio perderia credibilidade, levando a firma à falência.”

A terceira circunstância apontada pelo estudo é que o desenvolvimento econômico pode levar, indiretamente, a um processo de desorganização social proporcionada pela migração de pessoas em busca de novos postos de trabalho e oportunidades. Isto porque há um aumento da dificuldade do controle social do crime, do anonimato e da fuga do autor de delitos.

O estudo aponta como quarta circunstância para relacionar o desempenho econômico e as taxas de criminalidade: a rapidez das transformações urbanas e sociais sem as devidas políticas públicas preventivas e de controle, tanto no campo da segurança pública, como também do ordenamento urbano e prevenção social, que envolve educação, assistência social, cultura e saúde, sendo, portanto, “a qualidade da política pública é um dos elementos cruciais que podem conduzir à diminuição das dinâmicas criminais”.

Essa quarta circunstância remete na verdade a um conjunto de variáveis complexas, que somente podem ser apreendidas consoante um esforço profundamente interdisciplinar e integrativo, sempre aberto a novos fatores antes desconsiderados, ou métodos inovadores de análise.

A existência de estudos que observam atentamente os processos de urbanização, orientados, sobretudo, pelos deslocamentos do capital financeiro, pelos processos de segregação espacial e, particularmente, pela criação de “guetos” materiais e simbólicos, bem como o aumento da violência, atestam a riqueza subjacente à proposta de caracterização do ambiente urbano como objeto de estudos nas ciências criminais.

O estudo trazido por Bazolli, Pereira e Oliveira²⁴ identifica a força ativa das cidades, em especial como ferramenta para gerar emprego, renda e produzir desenvolvimento urbano, isto é, crescimento com equidade e sustentabilidade. Contudo, afirmam que o crescimento das cidades, aliado à especulação imobiliária, impõe a segregação dos pobres às periferias das cidades; segundo eles, esse processo segregativo ocorre, em primeiro momento, com a extensão da cidade, movimento pelo qual “os trabalhadores contraem dívidas seguindo o raciocínio ditado pelo motivo-especulação; transformam o negócio em aposta financeira, estabelecendo comparativo entre as taxas de juros de mercado e a expectativa do ganho sobre a valorização de sua localização.” A segregação ocorre quando, “sobressaltados pelo mercado (gentrificação), nos seus círculos periódicos de oscilação”, os empurram para áreas distantes e periféricas das cidades, “(re)afirmando a negativa do direito à cidade”.

Tais afirmações encontram respaldo em estudos recentes como o de Rolnik, sobre a “colonização da terra e da moradia na era das finanças”, pelo qual se observa a centralidade de fenômenos tais como as novas

24 BAZOLLI, João Aparecido; PEREIRA, Olivia Campos Maia; OLIVEIRA, Mariela Cristina Ayres. Regularização fundiária: nova lei, velhas práticas: caso de Araguaína – Amazônia Legal. *Rev. Bras. Polít. Públicas*, Brasília, v. 7, n. 2, p. 215-230, 2017. p. 219.

formas de concessões urbanísticas, que transferem “pedaços inteiros” das grandes cidades para a gestão de complexos imobiliários-financeiros interessados na extração de renda desses locais.²⁵ Dentre os impactos sociais da forma de produção do espaço urbano, pode-se situar a produção de uma violência institucionalizada, por meio da qual uma população identificada e de critérios não legais será violenta e seletivamente excluída e submetida, como “matéria prima”, ao lucro financeiro.

Levanta-se como hipótese, nesse sentido, a necessidade de um maior investimento no estudo dos aspectos ambientais, em sentido *lato*, da criminalidade, que se soma à hipótese de que as políticas criminais no Brasil são tanto menos eficazes quanto menos capazes de superar um modelo cartesiano do conhecimento. Evidentemente, as razões políticas, econômicas e culturais que explicam essas escolhas não constituem objeto do presente estudo.

Há, no mesmo sentido, outras duas importantes ponderações sobre a íntima ligação entre a lógica do desenvolvimento do ambiente urbano e as políticas penais, as quais merecem destaque: em primeiro lugar, é a transformação da categoria sociológica “violência” e, em segundo, é a análise da relação entre o mercado e o sistema prisional, a partir da utilização da força de trabalho das pessoas presas.

Sobre a primeira situação, é importante lembrar a explosão demográfica da população carcerária nos últimos 30 anos; isto é, passamos de 90 mil presos para quase 750 mil pessoas encarceradas. Além disso, há, também, um significativo aumento dos investimentos na construção de presídios, o que revela uma nítida tendência no aumento da população prisional, bem como de pessoas submetidas aos diversos sistemas de controle (sócio)penal fora dos muros da prisão.

Esse desenho revela uma verdadeira “modelação” do sistema penal ao sistema econômico, o que lhe permite realizar o capital por meio de uma dinâmica própria.²⁶ Importante atentar à sutil relação entre as diversas variáveis, pois, se, de um lado, temos o aumento de violência no ambiente urbano, de outro lado temos o aumento do encarceramento. Este é um sistema que se retroalimenta, numa dinâmica quase paradoxal. Importante perceber a adequação da categoria sociológica “violência” à categoria econômica, como produto de consumo. Agora, a categoria “violência” tornou-se, também, um produto de consumo.

Por fim, é preciso analisar a segunda ponderação sobre a relação existente entre o desenvolvimento do ambiente urbano e as políticas penais, justamente para buscar compreender uma possível relação entre mercado, sistema prisional e força de trabalho. Muitas reflexões podem e devem ser feitas sobre esse tema, em especial sobre a necessidade, ou não, do trabalho das pessoas presas, mesmo porque a ideia de privatizar esse modo de exploração da força de trabalho é, cada vez mais, uma realidade.

Contudo, vale lembrar que o trabalho exercido dentro dos estabelecimentos penais é muito mais do que a simples exploração de mão de obra, já que, além de não receberem pelo trabalho realizado, ou receberem muito pouco (pois normalmente realizam o trabalho por metas, o qual já se sabe que é um dos modos mais perversos de exploração), há o subterfúgio da remição de pena, segundo o qual o preso trabalha 3 dias e desconta 1 dia da pena. Significa dizer que o trabalho, dentro dos estabelecimentos penais, serve muito mais como instrumento de controle da população carcerária do que propriamente uma tentativa de “ressocialização” do apenado.

Essas análises produzidas pelas ciências sociais permitem entender, dentro da lógica das estruturas econômicas, os motivos pelos quais o ambiente urbano e o senso comum reconhecem como legítimas as políticas públicas atuais, as quais são responsáveis pelo encarceramento de uma massa de pessoas criminalizadas, as quais, também, estão submetidas às condições precárias de trabalho, sem, entretanto, questionar e se contrapor a elas. Esse controle social do desvio, efetivado pelo aparato repressivo do Estado, também é

25 ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 355.

26 GRAZIANO SOBRINHO, Sergio Francisco Carlos. Os impactos econômicos da atuação do sistema penal: vida virtual, isolamento e encarceramento em massa. *Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos*, Florianópolis, v. 35, n. 69, p. 133-158, dez. 2014. p. 135.

responsável pela produção, em certa medida, de toda violência estrutural, caracterizada pela manutenção e reprodução da desigualdade social, na medida em que essas práticas repressivas atuam, seletivamente, contra determinadas pessoas e classes sociais, fatores que legitimam as diferenças sociais.

De toda forma, esse tipo de situação lembra o modelo desenhado por George Rusch e Otto Kirchheimer na década de 1930, o *less eligibility*, segundo o qual a condição de vida no interior do cárcere deve ser pior do que aquela encontrada pelo trabalhador livre. É preciso imaginar a situação da realidade dos trabalhadores brasileiros hoje, justamente porque estão a viver e submetidos ao trabalho flexível e intermitente. Estes mesmos trabalhadores estão, também, vulnerados pelas condições sociais e econômicas contemporâneas.

É possível fazer uma singular comparação entre as condições legais e sócio econômicas do trabalhador brasileiro com o sistema prisional, justamente porque a atual situação carcerária no Brasil é de extrema precariedade — com muitas mortes, rebeliões, superlotação. A condição é semelhante à situação do trabalhador, ou seja, delicada, pois não se sabe qual será, diante das reformas trabalhistas ocorridas nos últimos meses, o futuro da própria classe trabalhadora. A esse respeito, Coutinho²⁷ analisa, de maneira bastante convincente, os riscos de aprofundamento do trabalho precário e da superexploração da força de trabalho no Brasil, sobretudo com base nos movimentos de regularização do trabalho terceirizado, passando pelo diagnóstico da precariedade laboral do trabalho análogo à condição de escravo, e da relação entre terceirização e acidentes de trabalho e adoecimentos.

Mediante estudos que relacionem as condições de trabalho à situação econômica brasileira atual e às mudanças em termos de direitos trabalhistas, é possível supor que crescerá, no próximo ciclo histórico, a população excedente. Esta será explorada e criminalizada pelo próprio cenário econômico nacional, exploração tal cada vez mais facilitada por um marco regulatório que diminui garantias a pretexto de gerar empregos. Contudo, a tendência é que esses trabalhadores se submetam a uma relação de trabalho cada vez mais precária, justamente para evitar a prisão.

Assim, é fundamental perceber que a aparente tendência de agravamento da situação econômica, em especial pelo constante aumento do desemprego, do trabalho análogo à condição de escravo, do trabalho intermitente, em conjunto com o aumento da violência do meio urbano e do encarceramento em massa, estabelece um relacionamento coerente com o princípio de *less eligibility*. Isto porque, por piores que sejam as condições do trabalhador formalmente livre, ainda que este seja superexplorado, essas condições serão melhores do que aquelas às quais ele poderia ser submetido no cárcere.

Os estudos produzidos pelas ciências sociais no Brasil, no âmbito do sistema de justiça criminal, têm mostrado um significativo aumento de diversos indicadores de violência, criminalidade, encarceramento e seus efeitos deletérios para a sociabilidade humana. Entretanto, conforme se verifica no estudo protagonizado por Azevedo e Cifali,²⁸ a partir de 2002, o Brasil teve uma significativa melhora nas políticas públicas de segurança justamente porque houve um comprometimento do governo federal na implantação de políticas de redução de violência, com protagonismo de uma política de controle de armas e o “combate à impunidade para crimes praticados por organizações criminosas”, dentre outros fatores. Concluem os referidos autores que:

Tratava-se [...] de estimular políticas sociais que viabilizassem a redução das desigualdades e contribuíssem para a pacificação social, por um lado, e, de outro, de qualificar a atuação dos órgãos de segurança pública, notadamente a Polícia Federal, vinculada à União, mas também as polícias estaduais, por meio da utilização de novas tecnologias e da construção de uma base de dados que permitisse a coordenação de esforços para o combate do crime organizado, especialmente o narcotráfico e o contrabando de armas.²⁹

27 COUTINHO, Grijalbo Fernandes. *Terceirização, máquina de moer gente trabalhadora: a inexorável relação entre a marchandage e a degradação laboral, as mortes e mutilações no trabalho*. São Paulo: LTr, 2015.

28 AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; CIFALI, Ana Cláudia. Política criminal e encarceramento no Brasil nos governos Lula e Dilma: elementos para um balanço de uma experiência de governo pós-neoliberal. *Civitas: Revista de Ciências Sociais*, v. 15, n. 1, p. 105-127, abr. 2015. p. 110.

29 AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; CIFALI, Ana Cláudia. Política criminal e encarceramento no Brasil nos governos Lula

Os dados e análises apresentados pelo Atlas da Violência³⁰ corroboram essa perspectiva, ao tornar evidente que os índices de mortes violentas em diversos estados brasileiros diminuíram quando houve implantação de políticas de segurança de caráter mais preventivo, como foi o caso de Pernambuco. Nesse estado, entre 2007 e 2013, houve uma diminuição de 36% da taxa de homicídios, justamente em razão da implantação do programa “Pacto pela Vida” naquele estado. O Espírito Santo foi outro estado que teve a taxa de homicídio diminuída, justamente após a implantação do programa “Estado Presente” lançado em 2011. Esse programa foi o responsável pela melhora da posição do estado, pois até 2013 estava entre os 5 estados mais violentos do país, ocupando em 2015 a 15ª posição.

Esses dados não devem ser interpretados como reveladores de modelos ideais. Contudo, as inferências ensaiadas neste artigo atestam que uma análise mais complexa e multifatorial, para além da perspectiva da simples repressão, tendem a produzir melhores resultados. Tais reflexões precisam ser cotejadas com outras, e submetidas a análises de cunho mais integrativo e metodologicamente rigoroso; não obstante, corroboram e reforçam a hipótese levanta no início deste texto, de que constitui um caminho promissor pensar estes problemas tomando como objeto um “ambiente urbano”, visto a partir de uma epistemologia ambiental.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio do presente artigo, foi possível verificar o importante papel desempenhado pelas ciências sociais no âmbito das pesquisas que fundamentam as políticas públicas, em especial aquelas ligadas às políticas criminais. As análises trazidas indicam, claramente, a necessidade de se estabelecer um diálogo interdisciplinar para entender o cenário da segurança pública no Brasil e, com isso, estabelecer possíveis políticas públicas de segurança, observando diversos critérios não repressivos, como aquele das condições socioeconômicas da população.

Embora o trabalho tenha conferido um maior acento à questão socioeconômica, parece evidente que as políticas de segurança pública tendem a ser tanto mais bem-sucedidas quanto mais considerarem uma perspectiva complexa do problema criminal, incorporando elementos de ordem socioeconômica, cultural, psicológica, e assim sucessivamente.

É lícito postular, particularmente, que a tendência atual é a formação de um ciclo de retroalimentação entre o problema da criminalidade e o problema da precarização da vida social, em sentido lato. Ainda que a criminalidade esteja aumentando, e ainda que outras variáveis tenham de ser consideradas, os dados analisados permitem concluir que o medo do encarceramento tende a produzir no trabalhador uma aptidão para suportar, psicologicamente, a progressiva precarização de suas condições de trabalho, o que mostra a interação complexa entre estes fatores de análise.

Para que se compreenda melhor a interação entre os diversos problemas sociais e os dados de conjuntura referidos no presente texto, a pesquisa científica tradicional, de viés mais analítico, compartimentalizado em disciplinas e temática específicas, não deixa de ser importante. Contudo, esses estudos devem estar a serviço de uma ciência das interações e inter-relações, mais sintética e sensível ao contexto. Isso significa, para fins do presente estudo, pensar as políticas públicas de segurança percebendo a violência urbana antes como um problema decorrente de um *ambiente urbano*, objeto de apreensão multifatorial e interdisciplinar.

É profícuo, portanto, que as ciências criminais se voltem a pesquisar de que maneira o desenvolvimento dos centros urbanos — ou, mais precisamente, o modo como as cidades são *produzidas*, consoante impe-

e Dilma: elementos para um balanço de uma experiência de governo pós-neoliberal. *Civitas: Revista de Ciências Sociais*, v. 15, n. 1, p. 105-127, abr. 2015. p. 120.

30 CERQUEIRA, Daniel et al. (Orgs.). *Atlas da violência 2017*. Brasília: IPEA; São Paulo: FBSP, 2017. p. 10-11. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/170602_atlas_da_violencia_2017.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2018.

rativos de ordem econômica, social, política, cultural — tem contribuído para o aumento da violência e do encarceramento. Essa tarefa requer debater o estudo e a formulação de políticas criminais sob um viés epistemológico; ou seja, perguntar sobre a natureza, as etapas e os limites do conhecimento, e quais abordagens são mais efetivas para o estudo da violência e da criminalidade.

Nesse sentido, a racionalidade ambiental³¹ ajuda a compreender porque a confiança excessiva em sistemas de controle social, na uniformização e criminalização de comportamentos, no uso de tecnologias penais e policiais, pode coincidir com a produção de uma sociedade cada vez mais violenta. Não há “solução” simples, sobretudo de caráter reativo, para qualquer problema associado à violência, quando pensado de maneira descolada do contexto social complexo que o produziu — como se a criminalidade se refletisse sobre a sociedade, mas não fosse dela um reflexo. Somente um tipo de abordagem mais integrador e sintético poderá conduzir, do ponto de vista epistemológico, para a formulação de políticas criminais mais eficazes e de uma melhor compreensão acadêmica da questão criminal.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2002.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; CIFALI, Ana Cláudia. Política criminal e encarceramento no Brasil nos governos Lula e Dilma: elementos para um balanço de uma experiência de governo pós-neoliberal. *Civitas: Revista de Ciências Sociais*, v. 15, n. 1, p. 105-127, abr. 2015. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/19940>>. Acesso em: 16 fev. 2018.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; RIBEIRO, Fernanda Bittencourt. Violência, segurança pública e direitos humanos no Brasil. *Civitas: Revista de Ciências Sociais*, Porto Alegre, ano 1, n. 1, jun. 2001.

BAZOLLI, João Aparecido; PEREIRA, Olivia Campos Maia; OLIVEIRA, Mariela Cristina Ayres. Regularização fundiária: nova lei, velhas práticas: caso de Araguaína – Amazônia Legal. *Rev. Bras. Polít. Públicas*, Brasília, v. 7, n. 2, p. 215-230, 2017.

BONAMETTI, João Henrique. A paisagem urbana como produto do poder. *Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management)*, v. 2, n. 2, p. 259-273, jul./dez. 2010.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias: INFOPEN*. Dez. 2014. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/infopen_dez14.pdf/@@download/file>. Acesso em: 18 fev. 2018.

CAPRA, Fritjof. *A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos*. São Paulo: Cultrix, 1996.

CERQUEIRA, Daniel et al. (Org.). *Atlas da violência 2017*. Brasília: IPEA; São Paulo: FBSP, 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/170602_atlas_da_violencia_2017.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2018.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão; LIMA, Renato Sérgio de. Segurança pública. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringelli de (Org.). *Crime, polícia e Justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014.

COUTINHO, Grijalbo Fernandes. *Terceirização, máquina de moer gente trabalhadora: a inexorável relação entre a marchandage e a degradação laboral, as mortes e mutilações no trabalho*. São Paulo: LTr, 2015.

31 LEFF, Enrique. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2011. p. 133-144.

DIAS, Felipe da Veiga; CUSTÓDIO, André Viana. O discurso expansivo-punitivo dos meios de comunicação e sua influência na formação da agenda das políticas públicas de combate à criminalidade de crianças e de adolescentes no Brasil. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 3, n. 1, p. 91-104, jan./jul. 2013.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: FBSP, 2017. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/12/ANUARIO_11_2017.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2018.

GRAZIANO SOBRINHO, Sergio Francisco Carlos. Os impactos econômicos da atuação do sistema penal: vida virtual, isolamento e encarceramento em massa. *Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos*, Florianópolis, v. 35, n. 69, p. 133-158, dez. 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2014v35n69p133>>. Acesso em: 20 fev. 2018.

LEFF, Enrique. *Epistemologia ambiental*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

LEFF, Enrique. *Racionalidade ambiental: a reapropriação social da natureza*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LEFF, Enrique. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder*. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. Dossiê: a violência entre teoria e empiria: a gestão da vida e da segurança pública no Brasil. *Sociedade e Estado (UnB)*, Brasília, v. 30, n. 1, p. 123-144, jan./abr. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922015000100123>. Acesso em: 18 fev. 2018.

MORIN, Edgar. *Ciência com consciência*. 82. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.

SANTOS, Thandara (Org.). *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias*: INFOPEN. Jun. 2016. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Departamento Penitenciário Nacional, 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/news/ha-726-712-pessoas-presas-no-brasil/relatorio_2016_junho.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2018.

SCHMIDT, João Pedro. Condicionantes e diretrizes de políticas públicas: um enfoque comunitarista da transformação social. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 63, n. 3, p. 51-72, 2016.

SOARES, Luiz Eduardo; ROLIM, Marcos; RAMOS, Silvia. *O que pensam os profissionais da segurança pública no Brasil*. Brasil: Ministério da Justiça; SENASP, 2009. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes/pagina-2/17pesquisa_o-que-pensam-os-profissionais-da-seguranca-publica.pdf>. Acesso em: 19 fev. 2018.

WASELFISZ, Júlio Jacobo. *Mapa da violência 2014: os jovens do Brasil*. Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais – Flacso. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_JovensBrasil.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2018.

WASELFISZ, Júlio Jacobo. *Mapa da violência 2016: homicídios por arma de fogo no Brasil*. Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais – Flacso. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2018.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico www.rbpp.uniceub.br
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.