

## 5

### O Sistema Criminal no Brasil

#### 5.1.

##### Criminalidade e Cidadania

A respeito da carência de cidadania democrática que afeta, fundamentalmente, a proteção dos direitos fundamentais da pessoa humana e a pacificação da sociedade, cabe levantar dois pontos. O primeiro deles diz respeito ao hiato entre os direitos civis e os direitos sociais na sociedade brasileira. Na sociedade brasileira com a reconstrução da democracia, os direitos políticos conheceram um grande avanço, os direitos sociais um avanço relativo, mas o grande senão, a grande indagação, diz respeito aos direitos civis que ainda estão divorciados dos demais direitos. Ao contrário do que verificamos na história de grande parte das sociedades ocidentais, onde a construção da democracia exigiu que os direitos civis fossem base para o reconhecimento dos direitos sociais e dos direitos políticos. Essa peculiaridade da formação social brasileira explica o paradoxo de uma sociedade que acena no sentido de respeitar direitos fundamentais da sociedade democrática - o direito de livre manifestação e expressão, o direito ao voto, direitos sociais ligados ao trabalho - mas, ao mesmo tempo, se não é omissa, é muito ausente na proteção dos direitos civis. Essa lacuna entre os direitos civis e os direitos sociais se acentua principalmente com as extremas desigualdades sociais da sociedade brasileira (Santos, 1979).

O segundo ponto diz respeito à identidade dos cidadãos com as instituições, particularmente, com as instituições de justiça. Teixeira (2006) demonstra que, de modo geral, o cidadão brasileiro é muito descrente das instituições de justiça, particularmente a polícia, mas também, em relação aos tribunais. Evidente que essa descrença não é homogênea, diferentes segmentos manifestam diferentes formas de descrença e, evidentemente, a descrença pode ser mais acentuada, por exemplo, do ponto de vista da justiça penal e talvez menos acentuada do ponto de vista da justiça cível. Mas, de qualquer maneira,

uma pesquisa feita pelo IBGE em 1988 revelou uma elevada taxa de cidadãos que não se identificavam com as instituições judiciais na solução de seus conflitos<sup>1</sup>.

Segundo Peralva (op. cit.), há no momento do retorno à democracia uma crise das instituições responsáveis pela ordem pública que se deve, entre outros fatores, à tensão no plano da segurança pública entre a continuidade do antigo regime autoritário e as novas demandas do regime democrático, no quadro de uma transição longa e difícil. Se os militares criaram, nos primeiros tempos da transição, obstáculos legais que impediram a reforma das instituições de controle social, posteriormente eles já não eram mais capazes de continuar exercendo sobre elas um controle eficaz.

O resultado foi uma violenta crise no sistema de justiça criminal (incapacidade do Estado em aplicar as leis e garantir a segurança da população): os crimes cresceram em velocidade acelerada, muito além da capacidade de resposta por parte das agências encarregadas do controle repressivo da ordem pública; cresceu o sentimento coletivo de impunidade; também ocorrem outras conseqüências: aumento da seletividade dos casos a serem investigados com o conseqüente aumento do arbítrio e da corrupção; excesso de formalismos contribuindo para acentuar a morosidade judicial e processual; elevado número de casos arquivados por impossibilidade de investigá-los (Adorno, 1999, p. 140). O acentuado sentimento de medo e insegurança diante da violência, o peso do autoritarismo nas agências encarregadas do controle do crime e o déficit de funcionamento da justiça penal são apontados por Sérgio Adorno como elementos que aumentaram a complexidade do cenário social no qual as questões de segurança pública e justiça penal são tratadas.

A pacificação da sociedade, o fim da vingança privada, a repressão pela disciplina e não pela dor, tal como discutidos por Elias<sup>2</sup> e Foucault, por exemplo, não se efetivam sem que existam formas que satisfaçam às

---

<sup>1</sup>Capturada em 10/07/2006 em: [www.nevusp.org/conteudo/index\\_hp?lingua=0&conteudo\\_id=456](http://www.nevusp.org/conteudo/index_hp?lingua=0&conteudo_id=456)  
- 33k -

<sup>2</sup>Como demonstrou Norbert Elias (1994), um dos aspectos mais importantes do “processo civilizador” é que a violência não é mais exercida de maneira espontânea, irracional e emocional pelos indivíduos, mas é monopolizada e centralizada pelo Estado, mais precisamente, pelas forças armadas e pela polícia. Graças ao processo civilizador, as emoções são controladas, o caminho da sociedade é pacificado e a coerção física fica concentrada nas mãos do poder político.

necessidades de segurança e de justiça da população. Se a desigualdade social é grande e as soluções legalmente instituídas são insuficientes, as formas tradicionais de punição, dor e eliminação física, e de resolução dos conflitos através da “justiça pelas próprias mãos” aparecem como alternativas “eficazes e justas”.

Azevedo (2002) afirma que os elementos que compõem o sistema de justiça penal e os princípios que os sustentam são diversos. Entre os primeiros, pode-se apontar as normas que regem a determinação de condutas proibidas e as instituições que as promulgam, reformam ou derrogam (Congresso, Presidência da República, Ministério da Justiça), bem como as agências responsáveis pelo controle preventivo, investigação, julgamento e execução das penas previstas para a prática de condutas criminalizadas (polícia, tribunais, sistema penitenciário). Os princípios são os da acessibilidade à justiça, da independência do Poder Judiciário, da legalidade, culpabilidade, humanidade da eficiência e da moderação. Neste sentido, o direito, bem como as normas constitucionais, são, no âmbito de um Estado de Direito, instrumentos para minimizar e controlar o poder punitivo estatal, visando assegurar os direitos fundamentais do cidadão contra a arbitrariedade e abusos no uso da força por parte do Estado. Em termos gerais, a principal constatação a respeito da situação da justiça penal no continente latino-americano, no contexto da transição democrática, é de uma grande distância entre o plano formal e o real no tocante aos princípios; entre o dever ser e o ser.

Azevedo (2002) demonstra que as reformas do sistema de justiça penal brasileiro na última década tiveram como justificativa dar uma maior eficácia ao sistema. Na prática, segundo o autor, esse objetivo ainda não foi alcançado e, ao contrário, ampliou-se a defasagem entre o formal e o real, bem como a utilização meramente ilustrativa do direito penal. Partindo da análise desta reforma o autor observa que uma das tendências mais evidentes das sociedades contemporâneas é a da hipertrofia ou inflação de normas penais, que invadem campos da vida social que anteriormente não estavam regulados por sanções penais. O remédio penal é utilizado pelas instâncias de poder político como resposta para quase todos os tipos de conflitos e problemas sociais. A resposta penal se converte em uma resposta padrão oferecida pelo Estado em face das demandas de segurança da sociedade, expressas pela mídia, sem relação direta

com a verificação de sua eficácia instrumental como meio de prevenção ao delito. O direito penal tornou-se um recurso público de gestão de condutas utilizado contingencialmente e não um instrumento subsidiário de proteção de interesses ou bens jurídicos.

Entre as causas do fenômeno identificado como hipertrofia do direito penal, podem ser citadas: a institucionalização da insegurança, pelo incremento da possibilidade de que contatos sociais redundem na produção de conseqüências lesivas; a "sensação social de insegurança", o descrédito de outras instâncias de controle paralelas ao sistema penal e o "gerencialismo", isto é, a visão do direito penal como um mecanismo de gestão eficiente de determinados problemas. (Silva Sánchez, 2002).

Zaffaroni (1991) aponta que o resultado dessa hipertrofia é a crescente perda de legitimidade do sistema penal, incapaz de justificar o seu grau de seletividade e a sua incapacidade de dar resposta ao sentimento de insegurança e impunidade da maioria da população. O sistema político reage com propostas de reforma do sistema de controle penal.

Em relação à polícia, o debate gira em torno da sua reciclagem, para atuar em um Estado Democrático de Direito, visando assegurar os direitos de toda a população, e não apenas das elites; também com vistas à economia administrativa e à racionalização dos esforços de informação e prevenção necessários ao enfrentamento da criminalidade em seus vários níveis, com a redução da seletividade na atividade policial, ou o seu redirecionamento para os delitos mais graves em termos de conseqüências sociais. Tais mudanças esbarram em uma cultura repressiva, fruto do papel historicamente desempenhado pela polícia em países com grande desigualdade social, como o Brasil.

O sistema judicial é alvo de constantes propostas de mudança, que ocorrem de forma fragmentada, por meio de leis muitas vezes feitas ao sabor dos clamores da opinião pública, amplificados pela mídia, sem uma unidade capaz de garantir um mínimo de segurança jurídica e coerência interna (Koerner, 2000). Novos tipos de delitos são caracterizados, novas áreas de criminalização aparecem, novos procedimentos são propostos, tudo na tentativa de recuperar a legitimidade perdida e um mínimo de eficácia frente a

uma realidade social que cada vez mais foge ao controle dos mecanismos institucionais de controle penal.

O sistema prisional, carente de meios para responder ao número crescente de condenados que lhe é enviado, tradicionalmente degradante e estigmatizante em todo o continente, carece de toda a possibilidade de ressocialização, servindo mais como ponto de reunião de toda uma cultura da delinquência. (Velho e Alvito, 1996:290-304).

Azevedo (op. cit.) afirma que quanto à acessibilidade ao sistema de justiça, há desinformação sobre leis e procedimentos, bem como sobre meios para buscar os direitos. Também há a perda da confiança em razão da imagem negativa do Judiciário criada pela corrupção, morosidade e ineficiência. Quanto à independência judicial, as decisões judiciais estão, em muitos casos, sujeitas a pressões externas (período para exercício da função, remuneração variável e precária, ameaças de morte, destituição de cargos) e internas (instâncias superiores). A imparcialidade e equidade dos juizes são atingidas por pressões, ameaças e corrupção; suspensão de garantias processuais; expressões vagas nos códigos que favorecem a arbitrariedade; indefinição do momento exato do início do processo; deficiências dos sistemas de defesa. Quanto à transparência, constatam-se deficiências na fiscalização e na informação sobre as atividades, bem como a inexistência de controle externo.

Enfrentar de fato o problema da violência e do crime envolve profundas mudanças no sistema de justiça criminal, por exemplo, equacionar as questões acima, trata-se de conceber a justiça como instrumento efetivo de mediação pública dos conflitos entre particulares e entre estes e o Estado. Mas, como lembra Adorno (1999), a reforma do sistema de justiça é um processo político complexo e que requer muita habilidade e, sobretudo doses elevadas de negociações, já que envolvem interesses corporativos que necessitam ser trincados e bloqueados. Dada a natureza do sistema de justiça e a distribuição de competências entre estados e federação, estabelecida constitucionalmente, qualquer projeto de reforma deverá passar necessariamente pelos governos estaduais e pelas lideranças políticas locais. Salvo exceções, predominam nessas áreas os interesses mais conservadores no tocante ao controle da ordem social, à contenção repressiva dos crimes e ao trato nas questões de segurança pública. Mesmo quando toleram falar em Direitos Humanos, desconfiam com

frequência das soluções liberais e da aposta em políticas distributivas. Ao contrário, enfatizam as políticas retributivas, que encerram maior rigor punitivo, se possível concentrado em penas restritivas de liberdade, além da maior liberdade de ação para as agências policiais no "combate" ao crime. Dado que essas forças sociais sustentam suas representações políticas nas esferas federais, em especial na Câmara e no Senado, é pouco provável que uma reforma radical do sistema de justiça criminal compatível com uma política de Direitos Humanos adquira lastro político entre distintos segmentos sociais a ponto de romper com os atuais constrangimentos institucionais, corporativos e políticos (Adorno, 1999, p. 149).

O autoritarismo presente na sociedade brasileira encontra na resistência à democratização do sistema criminal uma estrutura propícia para sua reprodução. A relação entre as instituições do sistema criminal e a população é estruturada sobre imagens, crenças e estereótipos que ficam sedimentados em ambos os lados, tanto pelas experiências concretas vividas nos processos de interação, quanto pelo conjunto de representações construído na sociedade. Desta forma, como é o caso da sociedade brasileira, recai sobre as classes populares o estigma da criminalidade e da marginalidade, como demonstram diferentes cientistas sociais, é compreensível que o tratamento dispensado a esta parcela seja marcado pela discriminação e violência.

Sérgio Adorno, estudando o resultado dos processos criminais do Júri em São Paulo, percebeu que, junto ao preconceito em relação às classes populares, outros também se verificam nos tribunais brasileiros, reproduzindo-os em outra esfera: os negros, os nordestinos e trabalhadores desqualificados têm mais dificuldade em produzir uma defesa eficaz em seus julgamentos por desconhecimento ou falta de recursos. Observou também a preocupação dos juízes em afirmar uma moral que não se coaduna com "comportamentos incivilizados" patentes entre vítimas e agressores oriundos das classes populares.

Pinheiro e Sader (1985) atentam para o fato de que nunca prevaleceu no Brasil a noção de "que a função de polícia é uma delegação feita pelos cidadãos ao Estado para que a proteção, a segurança de todos seja mais bem concretizada, sem que os cidadãos recorram à violência individual" (Pinheiro & Sader, 1985: 79). Ao contrário a atuação da polícia sempre foi seletiva, uma

seleção que envolve a maior parcela da população: as classes populares. Tal dinâmica, somada aos anos de experiência autoritária acabou resultando em uma polícia que atua sem controles eficazes, de forma autônoma e, na maioria das vezes impune.

Paixão (1982:80) estudando a organização policial percebeu uma autoconcepção dos policiais civis como “lixeiros da sociedade”, ou seja, livrar a sociedade dos resíduos marginais. Para o autor, esta proteção significa a imposição autoritária de valores externos à “periferia social”. A percepção de que a forma de atuação policial em relação às classes populares está assentada em imagens historicamente construídas e socialmente partilhada também é defendida por Kant de Lima, que ao tratar da cultura policial indica que há na polícia uma visão hierárquica da sociedade, na qual as classes populares pertencem a um padrão inferior cuja linguagem é a violência. Kant de Lima aponta que quando os litigantes são de status social baixo, a violência é assumida pela polícia como parte integrante do cotidiano destas pessoas (Kant de Lima, 1989: 77).

Segundo Kant de Lima (2000), nos últimos vinte anos, vários estudiosos têm apontado a presença de princípios paradoxais e características ambíguas na sociedade brasileira, na qual prega-se explicitamente a igualdade entre todos os indivíduos que compõem a sociedade, de onde decorre que os naturais desentendimentos entre eles deverão ser administrados através de negociações entre partes formalmente iguais, embora substantivamente distintas. Para o autor, o processo de negociação permanente é considerado capaz de emprestar à sociedade uma dinâmica democrática e um formato flexível, e as regras que vão gerir a administração desses conflitos devem ser oriundas da formação de um consenso. A legitimidade de tais regras residirá na sua universalidade e explicitude.

O autor explica que ao contrario do que ocorre em uma sociedade aristocrática, na qual os eixos que organizam a desigualdade política, econômica, jurídica e social são claramente demarcados, no Brasil o fato de sermos uma República, faz com que tais desigualdades não possam ser juridicamente marcadas e tais eixos não poderiam e não deveriam produzir desigualdade de tratamento político-jurídico aos segmentos da sociedade e aos indivíduos que os compõe. A responsabilidade pela ausência de uma definição

estruturada em torno de eixos explícitos de legitimação da desigualdade cabe, principalmente, às instituições encarregadas de administrar conflitos no espaço público. Em relação ao status dos indivíduos, o autor adverte que a legislação processual penal admite tratamento diferenciado a pessoas que são acusadas de cometer infrações, não em função dos atos, mas da “qualidade” dessas pessoas, consagrando, inclusive, a presença de instrução superior como um desses elementos de distinção.

A presença de métodos oficialmente sigilosos de produção da verdade, segundo Kant de Lima (2000), como no caso do inquérito policial, confirma a naturalização da desigualdade própria de nossa consciência cultural: as pessoas são consideradas naturalmente desiguais. A função compensatória do Estado, portanto, é vista como uma literal compensação da desigualdade na administração dos conflitos em público e não uma promoção da igualdade para que as partes administrem seus conflitos em público. Uma das conseqüências perversa deste sistema seria, ainda segundo Kant de Lima, a ênfase nos sistemas de manutenção da ordem, através de estratégias repressivas, ao invés de mecanismos de construção da ordem.

Dentro de outra perspectiva analítica, cientistas sociais observaram as impressões dos próprios membros das classes populares a respeito da polícia. Zaluar (1994) argumenta que a visão negativa que as classes populares têm da polícia se articula em torno de dois eixos: a imagem da polícia como aquela que persegue os trabalhadores, e a imagem da polícia como agência onde se compra a impunidade, que continua na trajetória do judicial do processo penal (Zaluar, 1994:94).

Assim, segundo Zaluar (op. cit), há uma inversão da máxima de que o crime não compensa, pois, segundo essas imagens, os bandidos, por meio do suborno, recebem melhor tratamento da polícia que os trabalhadores. Além da questão monetária que permite o suborno, o universo relacional também tem uma dimensão importante na seletividade da ação policial. Segundo DaMatta (1982: 33): “não é por acidente ou azar que certas formas de violência que acontecem neste mundo da rua ocorrem sempre contra os destituídos do mundo social: gente sem eira nem beira, ou seja, sem parentescos, sem amizades, nomes importantes”

## 5.2.

### **Políticas de Segurança e Violência**

Segundo Barreira (2004), a redemocratização embora permitindo uma consolidação e renovação das instituições, repôs novos dilemas referentes à implantação da lei e da ordem. Ao longo do tempo que sucede ao processo de redemocratização, as crises de abuso de autoridade policial, o aumento da insegurança e do medo nas grandes metrópoles, a violação dos Direitos Humanos e o desrespeito à cidadania atestam os limites da política de segurança pública do país, cujo cenário é agravado por crises internas nos órgãos responsáveis. Estas crises se concretizam nas denúncias de envolvimento dos policiais em corrupção e práticas ilegais de implantação da lei e da ordem. Se é verdade que os dilemas enfrentados na implantação da lei e da ordem ultrapassam o campo de uma política de segurança pública, é fato recorrente que a população continua a exigir mais ordem e segurança, não obstante a desconfiança que depositam nos órgãos competentes para o exercício dessa finalidade. De acordo com o autor os problemas ligados à área de segurança pública são politizados à medida que a legitimidade dos governos é predominantemente determinada por sua capacidade de manter a ordem e uma possível "paz pública". Em resumo, a "presença" ou a "ausência" do governo são avaliadas e mensuradas, no imaginário da população, pela capacidade de manter a ordem e a segurança pública.

No Brasil, a criminalidade violenta tornou-se um problema nacional, colocando no centro do debate político o campo da segurança pública. Quando se trata da temática da violência, destacam-se entre outros crimes violentos as altíssimas taxas de homicídios que o país vêm apresentando em um crescendo desde os anos 1980 até 2000. Os homicídios constituem a única base nacional de dados sobre violência que possibilita comparações fidedignas entre diferentes regiões do país (Lima, Misse & Miranda, 2000), sinalizam a gravidade da violência no país e parecem representar o ápice de uma variedade de violências que afetam toda a sociedade brasileira, ainda que de maneira desigual. Estudos produzidos desde os anos 1990 revelam o aumento expressivo das taxas de homicídio conforme nos afastamos do centro em direção à periferia das grandes cidades e conforme classificam-se as vítimas

por faixa etária e por gênero, de modo que são os jovens do sexo masculino moradores de áreas periféricas das capitais ou das grandes cidades as principais vítimas. A título de exemplo, as taxas de homicídio (por 100 000 habitantes) no país elevaram-se de 20,9 em 1991 para 27 em 2000 considerando-se a população total e de 35,2 em 1991 para 52,1 em 2000 considerando-se a população jovem (15-24 anos). No ano de 2000, enquanto a taxa de homicídio para o sexo masculino correspondia a 50,2, a taxa de homicídio para os jovens do sexo masculino (15-24 anos) elevava-se para 97,1 (Waiselfisz, 2002, p. 33-34, 48). Essas taxas podem variar muito conforme o recorte por áreas (regiões, capitais, cidades e distritos urbanos), gênero e faixa etária.

Pensar e implementar políticas de segurança pública é ainda um dos impasses da democratização brasileira. Ao considerarmos o peso histórico do autoritarismo brasileiro sobre as instituições estatais encarregadas de realizar o controle social, podemos inferir que houve pouco espaço para uma abordagem democrática da questão da segurança pública no país. Se o início da vida republicana brasileira não significou a vigência de uma ordem social democrática estável, as questões relativas ao controle social também não foram tratadas democraticamente. Em relação à polícia, historicamente se sobressai o papel eminentemente repressivo atribuído a essa instituição – seja para controlar movimentos das classes trabalhadoras ou manifestações populares, seja para reprimir a criminalidade cotidiana. Independentemente do regime político vigente (democrático ou autoritário), são as práticas arbitrárias e de maus tratos que caracterizam a relação entre a polícia e certos grupos da população (pobres, trabalhadores, "vagabundos", criminosos ou suspeitos) – embora durante os regimes de exceção tenha havido um agravamento da violência institucional e uma ampliação do público por ela atingido em razão da repressão aos opositores políticos, inclusive os pertencentes à classe média, além dos criminosos comuns (Pinheiro, 1981, p. 31-33).

Durante a transição do último regime autoritário (1964-1985) para a democracia atual, o debate em torno da segurança pública ganhou nova ênfase – seja porque a questão da segurança passou a integrar a temática da democratização das instituições após 20 anos de autoritarismo, seja porque o

período da transição coincidiu com o acentuado crescimento da criminalidade violenta e do sentimento de insegurança.

Nesse contexto, logo se verificou a grande dificuldade de submeter o campo da segurança ao controle democrático: não somente as próprias corporações policiais, mas também lideranças políticas apresentaram resistências a mudanças nesse sentido. A transição efetivou-se sem que projetos orientados tanto para a adequação das instituições de segurança pública à democracia como para responder eficiente e eficazmente ao problema da crescente insegurança pública surgissem ou fossem bem-sucedidos (Soares, 2003).

A partir da década de 1990 há um avanço na promoção e respeito dos Direitos Humanos por parte das políticas de segurança pública, no entanto, permanece um quadro marcado pela dificuldade de responder efetivamente às demandas da população por segurança e, mais urgentemente, reduzir as taxas de homicídio. Quais seriam então os principais problemas que limitam ou mesmo impedem o desenvolvimento de novas políticas no campo da segurança? Ou quais são os principais temas que emergem do debate sobre a insegurança?

No Brasil, antes de questionar a eficácia das políticas de segurança e justiça ou do sistema de justiça criminal, é necessário apresentar o problema da eficácia dentro da legalidade. As instituições responsáveis pela segurança e justiça não só não atendem de forma suficiente as demandas dos cidadãos, mas, muitas vezes, atentam contra os seus direitos.

Como já observado, a questão de enfrentar com eficácia e dentro da legalidade os altos níveis de insegurança não está resolvida no país. Isso significa que, salvo exceções, nas últimas décadas predominaram posições políticas e institucionais truculentas frente ao crescente problema da criminalidade. Os princípios da nova ordem democrática, garantidora das liberdades civis, muitas vezes foram ofuscados ou mesmo abertamente contestados pelos defensores de uma "linha dura" no campo da segurança. No início da redemocratização, ocorreu uma polarização entre os atores voltados para a defesa dos Direitos Humanos, que priorizavam a submissão das polícias à nova ordem democrática, e as forças conservadoras, que defendiam uma "linha dura" (ou seja, não limitada pela nova ordem legal) em um contexto de

crescimento da criminalidade e de recorrência de graves violações de Direitos Humanos (violência institucional).

Se hoje a oposição entre segurança e Direitos Humanos não é mais tão radical – as mudanças de meados dos anos 1990 para cá foram significativas, como a abertura no interior das instituições policiais para a questão dos Direitos Humanos e o recuo do discurso político abertamente autoritário –, não se pode dizer que o problema esteja resolvido. O processo de modernização da segurança pública também não contribuiu para restringir as práticas violentas (Adorno, 1998a, p. 169-170) e ainda persiste o desafio de enfrentar a insegurança de modo eficaz, sem que isso signifique fragilizar os direitos dos cidadãos.

Para superar esse obstáculo, sustenta-se a necessidade de abrir caminho para uma política de segurança que associe eficiência policial e respeito aos Direitos Humanos, ou seja, que submeta a ação policial à lei, de modo que o controle, inclusive o repressivo, seja exercido legitimamente (Soares, 2003a, p. 86-88). Na falta disso, permanece o padrão de repressão ilegítima contra largas parcelas da população periférica, em que a instituição policial destaca-se como principal algoz, mais distantes e menos cobradas ficam as demais instituições do sistema de justiça criminal. Porém, parece faltar consenso no meio social e político a respeito da necessidade de reconhecer claramente que o controle *legítimo* da ordem é uma premissa para que se possa enfrentar o problema da insegurança em sua complexidade e conseqüentemente avançar na direção de políticas de prevenção e de segurança eficazes e democráticas.

Soma-se a isto as formas paralelas de justiça que têm proliferado no Brasil, durante as três últimas décadas e entre elas destacam-se os esquadrões da morte, as polícias mineiras, grupos compostos por membros e ex-membros dos próprios quadros policiais, milícias populares constituídas por membros da própria comunidade, bem como os linchamentos. O linchamento, conforme um estudo de caso realizado por Souza (1995), apresenta-se como uma forma naturalizada de execução do que é considerado justo. A naturalização deste tipo de ocorrências dá-se, principalmente, pelo fato das representações sociais de justiça estarem relacionadas à ética retributiva constituinte do "olho por olho, dente por dente". Dentro dessa lógica é que parecem possuir sentido as práticas marginais retaliadoras.

O crescimento de práticas paralelas de justiça nos remete a uma análise do sistema judiciário, cuja existência deveria ser suficiente para controlar a execução de vinganças particulares e impedir que interesses escusos violassem a imparcialidade da justiça que, em tese, seria o princípio norteador das ações e veredictos judiciais. Tanto Girard (1990) quanto Bobbio (1992) concebem que o objetivo do sistema judiciário não é eliminar a vingança, mas sim realizar a vingança final e definitiva, controlando apenas a ocorrência da vingança privada. Assim, no Brasil, diante da morosidade do sistema judiciário e do tratamento discriminatório frente às camadas mais pobres da população, tais formas paralelas de justiça surgem com uma certa intensidade. E não apenas como meio de punição, como o linchamento dos "culpados", mas possibilitando o advento de verdadeiros conjuntos de "códigos" e "leis" que funcionam paralelamente aos oficiais, como podemos observar em algumas favelas do Rio de Janeiro que têm um conjunto de normas próprias.

Se, por um lado, o surgimento de tantas e tão variadas formas paralelas de justiça contribui para a institucionalização da violência - uma vez que em grande parte a obediência é obtida de forma coercitiva - por outro, apontam para a necessidade de refletirmos sobre o modo de funcionamento do sistema judiciário para que algumas de suas práticas sejam revistas. Mesmo porque o atual aparelho judiciário/penal contribui para a perpetuação da violência, na medida em que o seu funcionamento "...tem, por efeito, a objetivação das diferenças e das desigualdades, a manutenção das assimetrias, a preservação das distâncias e das hierarquias (...)" (Adorno, 1994, p.149).

Todavia, no Brasil, frente às gritantes desigualdades presentes no tipo de estratificação social que possui, a questão dos Direitos Humanos restringe-se geralmente aos direitos sociais. Pode-se observar, com certa frequência, movimentos populares que reivindicam o atendimento desses direitos. São, entretanto, escassos os movimentos, mesmo os de protesto, dirigidos ao judiciário. Quando há alguma mobilização coletiva, isso ocorre em função de uma grave violação a um membro da comunidade, que teve o poder de tocar profundamente os moradores locais. Tais ocorrências são, portanto, pontuais.

A questão dos Direitos Humanos é, geralmente, considerada como privilégio de "bandido" (Caldeira, 1991; Velho, 1991; Cardia, 1994). Isso porque os Direitos Humanos são comumente confundidos com direitos

individuais e, de acordo com Caldeira (1991), na sociedade brasileira os direitos civis e individuais têm associações bastante diversas das dos direitos coletivos:

"Se estes [direitos coletivos] expressaram, (...), a expansão de direitos a grupos espoliados e excluídos da cidadania, o fato é que, em relação aos direitos individuais, a associação mais freqüente é com privilégios. Enquanto a maioria da população considera essenciais os direitos à saúde, à educação, à previdência social, etc., tende a ver como luxo os direitos de expressão, de participação em associações, de liberdade individual."(p.168).

A interpretação sobre o que são os direitos não ocorre só ao nível do senso comum ou das classes populares, como estreitamente se poderia pressupor. Esteves (1989) realizou um estudo sobre os processos relacionados aos crimes contra a honra feminina do início do século, concluindo que os valores de honra, virgindade, amor, amasiamento e casamento, por exemplo, eram muito diferentes entre as ofendidas e os juízes, cujo projeto era o de higienizar as relações amorosas das classes pobres. Os homens pobres eram o alvo preferencial: "(...) Os homens que fossem ricos jamais eram suspeitos de comportamento imoral, eram simplesmente ricos, incapazes de cometer um crime de defloração contra uma criada, por exemplo (...) Patrão, ou um homem rico e pervertido sexualmente era uma associação negada nas imagens dos juristas (...)" (Esteves, 1989, p.77). Adorno (1994), por outro lado, identificou uma tendência semelhante na condenação preferencial de réus inseridos socialmente nas chamadas classes populares.

Em relação à importância da inserção social, e das experiências cotidianas daí decorrentes, para a gênese e transformação das representações relacionadas aos direitos, Faria (1994) propõe algumas questões perturbadoras que nos remetem a uma reflexão sobre este processo: "(...) O que representa o sentido do direito à inviolabilidade do lar para aqueles que, nas favelas, nos guetos e nas periferias, têm seus barracos, cortiços e casas invadidos pela polícia e para os que são presos sem ordem judicial? (...) Como é possível que os "excluídos" respeitem as leis se muitos daqueles cuja responsabilidade é defendê-las muitas vezes as desrespeitam impunemente? Que credibilidade têm os códigos quando muitas de suas normas são editadas e reeditadas conforme interesses do poder econômico?" (Faria, 1994, p.70). Os

administradores da justiça não estão livres das formas do aprisionamento moral originado nas suas experiências, e a sociedade civil tem mecanismos de controle baseados na divisão dos três poderes do Estado, além de outros oriundos de sua organização. Não há dúvida de que existe uma estreita ligação entre a separação de poderes, os mecanismos de participação da sociedade civil nas políticas formuladas pelo Estado, e a mobilização dos direitos fundamentais como requisito *sine qua non* para a existência do Estado democrático de direito. No próximo capítulo faremos uma breve análise das políticas de segurança pública do Rio de Janeiro de 1982 até o governo atual. Demonstraremos que a partir da primeira gestão de Brizola como governador criou-se um marco referencial de respeito aos Direitos Humanos nas políticas de segurança pública. Observaremos como ao longo dos governos posteriores as diretrizes dos planos de segurança aproximaram-se e afastaram-se deste referencial até adquirir certa estabilidade em meados da década de 1990.