



## **POLÍTICAS PENAIS E OS DILEMAS DA CONSTRUÇÃO DE UM ESTADO DE DIREITO NO BRASIL**

**Rivail Carvalho Rolim\***

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ – UEM**

[rivailrolim@hotmail.com](mailto:rivailrolim@hotmail.com)

**RESUMO:** O objetivo neste trabalho é o de analisar as políticas penais empreendidas no bojo dos conflitos e tensões sociais presentes na realidade social brasileira a partir das grandes mudanças econômicas, sociais e políticas de meados do século XX. Procurar-se-á demonstrar que a percepção sobre os conflitos sociais, relacionadas com as práticas de controle social e a apropriação de postulados da nova racionalidade punitiva em curso nos principais países ocidentais nas últimas décadas, afetou a consolidação de um estado de direito no país após o fim da ditadura militar brasileira.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas penais – Cultura jurídica – Estado de direito

**ABSTRACT:** Penal policies and the dilemmas for the building of a Brazilian law-abiding state. Penal policies undertaken within the context of conflicts and social tensions in Brazilian society are analyzed from the point of view of mid-20<sup>th</sup> century economical, social and political changes. It will be shown that the perception on social conflicts related to practices of social control and the appropriation of the bases for new punitive stance currently employed in the main Western countries during the last decades have affected the consolidation of a law-abiding state in post-military dictatorship in Brazil.

**KEYWORDS:** Penal policies – Legal culture – Law-abiding state

As últimas três décadas nos países desenvolvidos foram marcadas por mudanças significativas na cultura do controle do crime, com a implantação de uma nova racionalidade punitiva. Esse processo, contudo, insere-se em transformações mais amplas do capitalismo tardio ou sociedades pós-industriais. Um dos aspectos salientados é que uma sociedade tecnológica, caracterizada pela competitividade, joga

---

\* Doutor em História pela Universidade Federal Fluminense (2004). Pós doutor em Sociologia Jurídica e Criminologia pela Universidade de Barcelona (2010). Atualmente é professor adjunto da Universidade Estadual de Maringá, membro do Programa de Mestrado em História (UEM) e do Mestrado Profissionalizante de Políticas Públicas (UEM).

na marginalidade social uma quantidade significativa de indivíduos que são percebidos como fonte de ameaças pessoais e patrimoniais.<sup>1</sup>

Essa nova racionalidade punitiva se fez sentir nos principais países ocidentais justamente em função dos questionamentos ao Estado de Bem-Estar Social (welfare state). Iñaki Rivera Beiras, por exemplo, enuncia que a denominada crise fiscal – mais gastos, menos impostos – apontada pelas autoridades governamentais provocou o reordenamento do complexo penal, com a conseqüente diminuição das agências operadoras que trabalhavam em uma perspectiva de reabilitação dos apenados. De forma concomitante, começava a se produzir uma desconfiança sobre as predições médicas, psiquiátricas, psicológicas e terapêuticas utilizadas para a recuperação das pessoas encarceradas.<sup>2</sup>

David Garland faz referência à crise do regime penitenciário e do estado de justiça criminal, que reconfigurou as práticas de controle do crime nas três últimas décadas do século XX. O correcionalismo penal foi abandonado, cresceu a desconfiança no poder estatal, voltou a teoria retributiva com defesa de penas mais duras e ações mais rigorosas. Ou seja, mais repressão em vez de mais bem estar social. Basicamente, a resposta para os conflitos sociais passou a se pautar na intensificação de práticas repressivas de segmentos pauperizados.<sup>3</sup>

Nessa direção, Loïc Wacquant afirma que os Estados Unidos, nas últimas duas décadas do século XX, passaram de um Estado caritativo a um Estado penal, posto que foi criada uma rede de funções repressivas até a hipertrofia. Essa tentação penal teve desdobramentos também nos países europeus; como resultado, o encarceramento se transformou em uma grande indústria.<sup>4</sup> Ainda segundo Wacquant as pessoas “[...] são recrutadas prioritariamente nos setores mais deserdados da classe operária, notadamente

---

<sup>1</sup> Cf. SÁNCHEZ, Jesús María Silva. **La expansión del derecho penal**: aspectos de la política criminal en las sociedades posindustriales. Buenos Aires: BdeF, 2008; DE GIORGI, Alessandro. **Tolerancia cero**: estrategias y prácticas de la sociedad de control. Barcelona: Virus editorial, 2005.

<sup>2</sup> Cf. BEIRAS, Iñaki Rivera. Forma-estado, mercado de trabajo y sistema penal (nuevas racionalidades punitivas y posibles escenarios penales). In: BEIRAS, Iñaki Rivera. (Org.). **Mitologías y discursos sobre el castigo**. Barcelona: Anthropos, p. 294-296, 2004.

<sup>3</sup> Cf. GARLAND, David. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2008, p. 143.

<sup>4</sup> Cf. CHRISTIE, Nils. **La industria del control del delito**: la nueva forma del holocausto? Buenos Aires: Editores Del Puerto, 1993.

entre as famílias do subproletariado de cor das cidades profundamente abaladas pela transformação conjunta do salariado e da proteção social”.<sup>5</sup>

Diante dessa conjuntura de grandes transformações no mundo ocidental, o Brasil iniciou sua transição política, culminando com a promulgação da Constituição de 1988, denominada constituição cidadã. Com essa nova codificação parecia que o país caminhava para a consolidação de um estado democrático de direito, com a ampliação da cidadania. Dentre os fundamentos constitucionais, destaca-se a intenção de construir uma sociedade livre, justa e solidária (Art. 2, I), erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais (Art. 2, III) e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Art. 2, IV).<sup>6</sup>

Essa trajetória para um estado democrático de direito, no entanto, foi marcada por vários limites que impediam mudanças mais significativas em função da trajetória histórica do país e também porque ocorria justamente diante de um cenário social em que os termos da vivência social nos principais países ocidentais estavam passando por um processo de reordenação.<sup>7</sup>

Tereza Pires do Rio Caldeira, pesquisadora sobre temas da violência e da cidadania, chegou a usar o conceito de democracia disjuntiva para salientar que em seu processo de transição política na década de 1980, o país avançou significativamente na conquista dos direitos políticos e colocou na agenda os direitos sociais, todavia os direitos civis e individuais encontraram dificuldades para sua legitimação e efetivação.<sup>8</sup> Portanto, o país convivia com um grande dilema, porque estava estabelecendo uma nova ordem social com imensa dificuldade de incorporar padrões socioculturais de um Estado que garantisse o exercício efetivo da cidadania.

O ideário dos direitos humanos, por exemplo, que havia sido muito utilizado pelos grupos políticos para denunciar as arbitrariedades do regime militar, não teve a mesma aceitação para a defesa de direitos fundamentais dos segmentos populares que

---

<sup>5</sup> WACQUANT, Löic. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2003. Um trabalho mais extenso sobre essa temática e com novos aportes de pesquisa, consultar outra obra do autor. \_\_\_\_\_. **Castigar a los pobres**: el gobierno neoliberal de la inseguridad social. Barcelona: Gedisa, 2009.

<sup>6</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 05 de outubro de 1988.

<sup>7</sup> Cf. COVRE, Maria de Lourdes M. (Org.). **A cidadania que não temos**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

<sup>8</sup> Cf. CALDEIRA, Tereza Pires do Rio. **Cidade de muros**: crimes, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Editora 34/Edusp, 2000.

sofriam algum tipo de violência por parte do Estado.<sup>9</sup> Como exemplo, cita-se o artigo publicado dois anos após a promulgação da Constituição de 1988, no qual um magistrado já sublinhava que o país se distanciara do tratamento humanístico acordado em convênios internacionais, como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de San José (1969) – e da Convenção Interamericana para Prevenir e Sancionar a Tortura, de Cartagena (1985).<sup>10</sup>

A nova racionalidade punitiva, que ganhou força nessa conjuntura, entrelaçado com situações concretas de discriminação e exclusão presentes na trajetória histórica do país, abalou consideravelmente os postulados que propugnavam pela necessidade de efetivação dos direitos fundamentais, definidos Constituição de 1988. Com isso, determinados preceitos de um estado democrático de direito – presunção de inocência, proibição de torturas, penas degradantes, discriminação étnica, de gênero, de origem social e situação econômica, direito de defesa com plenas garantias – continuaram distantes para muitos brasileiros pertencentes às classes populares.

Não somente esse aspecto que interferiu no processo de transição para um estado de direito, a enorme receptividade da sociedade brasileira em relação às transformações que ocorriam nos principais países ocidentais na nova cultura de controle do crime, como a defesa de penas mais duras e a intensificação das práticas repressivas frente aos conflitos sociais, contribuiu para agravar situações de arbitrariedade e discricionariedade do aparato repressivo judicial.

Nesse cenário ficou evidenciado que nas duas últimas décadas ganhou força a assertiva de que deveria ocorrer a intensificação de ações policiais e elaboração de leis mais rigorosas para fazer frente aos problemas sociais provocados pelos segmentos populares.<sup>11</sup> Ou seja, recorreu-se ao Estado para que este empreendesse uma política penal que protegesse valores considerados ameaçados.

Essa política repressivo-judicial levada a cabo pelos governos nas últimas décadas provocou um encarceramento significativo. O aprisionamento levou às prisões quase meio milhão de pessoas, sendo usado, inclusive, como forma de controle social de

---

<sup>9</sup> Cf. CALDEIRA, Tereza Pires do Rio. Direitos humanos ou “privilegio de bandidos”?: desventuras da democratização brasileira. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 30, p. 162-174, Jul. 1991

<sup>10</sup> Cf. MADALENA, Pedro. Violência e Execução penal. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 651, Jan. 1990.

<sup>11</sup> Estamos seguindo as reflexões de BARATTA, Alessandro. **Criminología y sistema penal**. Montevideo-Buenos Aires: Editorial Bdef, 2004, p. 274.

parcelas pauperizadas da população, denominadas também pela noção de marginalidade social. Como ressalta Zaffaroni, na América Latina está presente um poder punitivo que prefere operar mediante a prisão preventiva ou por contenção provisória transformada definitivamente em prática.<sup>12</sup>

Entretanto, devemos salientar que as políticas penais de contenção/controlado social no país não se restringem à conjuntura das últimas duas décadas, elas fazem parte do processo de construção da modernidade no país, logo, devem ser entendidas em uma perspectiva histórica. Está-se, com isso, seguindo as premissas teóricas de Melossi e Pavarini, para os quais as instituições penais devem ser entendidas a partir de uma investigação histórica, pois só assim será percebida sua constituição e dinâmica.<sup>13</sup> Outro postulado presente no encaminhamento das reflexões é de dispensar uma particular atenção a construção social levada a cabo pelo pensamento jurídico-penal diante do intenso fluxo migratório que passou a vivenciar o país a partir de meados do século XX, mesmo porque as condutas dos sujeitos que vivenciam essas experiências sociais são qualificadas muito em função de sua chegada e permanência nos espaços urbanos.<sup>14</sup>

Diante dessas questões, o objetivo neste trabalho é o de analisar as políticas penais desenvolvidas no bojo dos conflitos e tensões sociais presentes na realidade social brasileira a partir das grandes mudanças econômicas, sociais e políticas de meados do século XX, que provocaram um processo de modernização do país.<sup>15</sup> Além disso, demonstrar como a apropriação das ideias sobre a nova cultura do controle do crime presente nos principais países ocidentais nas últimas décadas do século XX

---

<sup>12</sup> Cf. ZAFFARONI, Eufenio Raúl. **O inimigo no direito penal**. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007, p. 70.

<sup>13</sup> Cf. MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**: as origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX). Rio de Janeiro: Editora Revan/Instituto Carioca de Criminologia, 2006.

<sup>14</sup> Cf. BERGALLI, Roberto. **Flujos migratorios y su (des)control**: puntos de vistas pluridisciplinarios. Barcelona: Anthropos, 2006.

<sup>15</sup> Sobre o processo de modernização do país, consultar: MELLO, João Manuel Cardoso; NOVAIS, Fernando. Capitalismo tardio e sociedade moderna. In: SCHWARCZ, Lilia Moritz. (Org.). **História da vida privada no Brasil**: contrastes da intimidade. São Paulo: Cia das Letras, 1998; ABREU, Marcelo de Paiva Abreu. (Org.). **A ordem do progresso**: cem anos de política econômica republicana. Rio de Janeiro: Campus, 1992; NEVES, Lucília de Almeida. Trabalhismo, nacionalismo e desenvolvimentismo: um projeto para o Brasil (1945-1964). In: FERREIRA, Jorge. (Org.). **O populismo e sua história**: debate e crítica. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001; BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento econômico brasileiro**: o ciclo ideológico do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000; FONSECA, Pedro Cesar Dutra. **Vargas**: o capitalismo em construção. São Paulo: Brasiliense, 1989.

implicou em dilemas para a consolidação de um estado de democrático de direito no país.

Pontua-se que a partir das grandes mudanças econômicas e sociais no país, em meados do século XX, ocorreu um processo de migração que levou uma quantidade significativa de pessoas a viverem nas grandes cidades. Para se ter uma ideia, migraram 8 milhões de pessoas para os centros urbanos na década de 1950, mais 14 milhões nos anos 1960, e 17 milhões na década de 1970.<sup>16</sup> Pesquisadores chegaram a apregoar que as cidades não estavam crescendo, mas inchando, dado o número de pessoas que passaram a residir nos grandes centros urbanos.<sup>17</sup>

Essa experiência histórica de pessoas a caminho das cidades para residirem onde e como pudessem em loteamentos periféricos e em favelas causava certa apreensão nos residentes nas principais áreas urbanas do país. Fernando Novais e Cardoso de Mello salientam que, aos olhos dos habitantes da cidade, seu espaço estava sendo invadido por “matutos, caipiras, jecas”, um olhar de gente que se considerava “superior”, que enxergava gente atrasada “inferior”.<sup>18</sup> A representação social era que o mundo agrário estava invadindo o urbano-industrial.

Das ruas para a academia, o pensamento social brasileiro concebeu essas “massas populares”, oriundas do campo, como não dispoñdo de condições psicossociais ou horizonte cultural para um adequado comportamento urbano. Nesse sentido, o processo de modernização da sociedade brasileira ocorrido em meados do século XX foi marcado pela construção social de que a marginalidade social, representada pelos segmentos sociais pauperizados que haviam chegado às cidades, ameaçava o processo de desenvolvimento econômico e social do país.<sup>19</sup>

Apesar de essa noção de marginalidade social ter sido muito criticada, foi “capaz não só de construir símbolos sumamente abstraídos da experiência cotidiana como também de “recuperá-los” e apresentá-los como elementos objetivamente reais da

---

<sup>16</sup> Cf. MELLO, João Manuel Cardoso e NOVAIS, Fernando. Capitalismo tardio e sociedade moderna. In SCHWARCZ, Lilia Moritz (Org. do Volume). **História da vida privada no Brasil: contrastes da intimidade**. São Paulo: Cia das Letras, 1998 p. 581.

<sup>17</sup> Cf. LOPES, Juarez Rubens Brandão. **Desenvolvimento e mudança social**. São Paulo: Nacional, 1976.

<sup>18</sup> MELLO; NOVAIS, 1998, op. cit., p. 574.

<sup>19</sup> FERREIRA, Jorge. O nome e a coisa: o populismo na política brasileira. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **O populismo e sua história: debate e crítica**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, p. 66.



vida cotidiana”.<sup>20</sup> Foi transformada, por exemplo, de um constructo explicativo para definir a condição social dos indivíduos na sociedade para uma qualificação no âmbito jurídico-penal, ao conceber marginal como sinônimo de delinquente ou criminoso.

As teorias relativas à marginalidade social que ganharam força no Brasil em meados do século XX surgiram nos Estados Unidos a partir da década de 1920, com o intuito de analisar a integração dos imigrantes no país. De acordo com essas formulações, alguns imigrantes que se dirigiram para a sociedade americana viviam em crise porque estavam ligados a duas culturas, a do seu país de origem e à terra de destino. Os pressupostos eram de que a sociedade se constituía em um corpo harmônico no qual existiam alguns focos “doentios”: as várias expressões da marginalidade social, representadas pelos imigrantes.

Foi Robert Park, no artigo **Human migration and the marginal man**, publicado em 1927, que primeiramente usou o conceito de homem marginal para se referir à participação cultural híbrida na vida e nas tradições de dois povos distintos. Postula o autor que o homem marginal era alguém condenado pelo destino a viver em duas sociedades e em duas culturas. Já Everett Stonequist, no livro **The marginal man**, publicado no final da década de 1930 e traduzido para o Brasil no final da década de 1940, dedicou sua obra para desenvolver esse conceito embrionário de Robert Park, chegando a definir quatro tipos de marginais. Um dos tipos era o migrante do campo, que era obrigado a assumir um papel no espaço citadino estranho a sua condição.

No Brasil, as teorias referentes à marginalidade social tinham como pressuposto que as cidades estavam sendo ocupadas por migrantes de regiões atrasadas e arcaicas que encontrariam dificuldades para se integrarem à nova sociedade; logo, viveriam em situações marginais. Nos estudos realizados pelo Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina – Desal, em meados do século XX, a marginalidade social era concebida como um problema de assimilação deficiente, em que os padrões modernos deixavam de ser incorporados.<sup>21</sup>

Nesse paradigma explicativo, a premissa era de que as cidades estavam na presença de “marginais” porque eles possuíam determinados padrões socioculturais

---

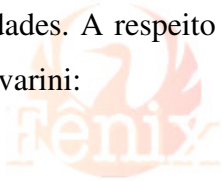
<sup>20</sup> BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Peter. **La construcción social de la realidad**. 21 reimpr. Buenos Aires: Amorrortu editores, 2008, p. 57.

<sup>21</sup> Cf. KOWARICK, Lucio. **O Capitalismo e marginalidade na América Latina**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

devido às “dificuldades de ajustamento social e psicológico”, o que redundava em “desorganização sócio cultural e situações de anomia”. Tais quais os teóricos americanos, no Brasil a representação sobre a marginalidade foi que se tratava de pessoas com desajustamento social e psicológico.<sup>22</sup> Alessandro De Giorgi faz menção ao grande interesse que a sociologia sobre essa temática tem em identificar se as populações imigrantes são mais desviadas do que a população residente.<sup>23</sup>

Esses segmentos sociais foram concebidos como marcados pela privação, carência e desvio, já que haviam se integrado de forma “deficiente” à nova ordem social urbana e industrial. Para o pensamento social brasileiro, eles não tinham absorvido a mentalidade dos tempos modernos, e por consequência, viviam em um estado de desajustes sociais e psicológicos. Em relação àquele que se desviava do caminho, acreditava-se que sofrera má socialização ou imperfeita integração social.

Com esse cenário social, portanto, se colocava em termos imperativos a questão de classificar os indivíduos que participavam desse processo de grandes transformações sociais vivenciadas pelo país, bem como tipificar suas ações nas cidades. A respeito das experiências sociais, vale destacar as observações de Massimo Pavarini:



A cidade se converte assim no cenário principal, de onde são representados em termos dramáticos os efeitos sociais do processo de transformação econômica da época. A cidade se estende como uma mancha de azeite sob o cerco de um processo de urbanização caótico e selvagem, as cidades se convertem em receptoras de homens distintos por línguas, costumes, cultura e riqueza.<sup>24</sup>

Do pensamento social para o pensamento jurídico-penal brasileiro de meados do século XX, o cenário do país descrito pelos teóricos da marginalidade social era propício para o aparecimento de pessoas com comportamentos antijurídicos e

---

<sup>22</sup> Uma reflexão aprofundada sobre essas teorias na realidade brasileira pode ser encontrada nos seguintes trabalhos: KOWARICK, Lucio. **O Capitalismo e marginalidade na América Latina**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975; BERLINCK, Manoel T. **Marginalidade social e relações de classe em São Paulo**. Petrópolis: Vozes, 1975; VALLADARES, Lícia do Prado. **A invenção da favela: do mito de origem a favela.com**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005; LOPES, Juarez Rubens Brandão. **Desenvolvimento e mudança social**. São Paulo: Nacional, 1976.

<sup>23</sup> Cf. DE GIORGI, Alessandro. **Tolerancia cero: estrategias y prácticas de la sociedad de control**. Barcelona: Virus editorial, 2005, p. 101.

<sup>24</sup> PAVARINI, Massimo. **Control social y dominación: teorías criminológicas burguesas y proyectos hegemónicos**. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2002, p. 68.



antissociais.<sup>25</sup> A percepção era de que esses segmentos eram marcados por um alto índice de criminalidade, desorganização familiar e perturbações emocionais. Isto pode ser claramente identificado quando Nelson Hungria, em artigo escrito em 1947, ressalta que as leis do país eram destinadas “aos inferiorizados psíquicos, pois raramente outros incorriam em suas sanções”. Este criminalista complementa justificando que o sistema penal seria “[...] inútil, quando não contraproducente, diante da conduta anti-social da subespécie de homo sapiens”.<sup>26</sup>

Ao fazer referência específica aos morros da cidade do Rio de Janeiro no início dos anos de 1950, Nelson Hungria, um dos mais relevantes criminalistas brasileiros, argumentava que as pessoas que viviam nesses lugares se aglomeravam

[...] numa promiscuidade de arrear, a braços dados com todas as necessidades [...] com insuficiente mínimo de aquisições éticas ou com critérios morais deturpados, entregues à licenciosidade sexual e aos vícios de toda ordem, solidários em todos os maus costumes, formando-se entre certos grupos um verdadeiro *sprit de corps* para o crime.<sup>27</sup>

Quanto aos negros, era enfático em propalar que a “[...] criminalidade dos homens de cor” era uma “criminalidade de ineducados e retardatários sociais”, de pessoas que viviam em um “lamentável atraso moral, social e econômico”.<sup>28</sup>

No final dos anos 1950, o advogado do Serfha (Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-Higiênicas) asseverava que as favelas, dadas as suas características próprias, único meio de moradia ao alcance das classes humildes, são o câncer que poderá fazer sucumbir toda a organização política e social do país. Acrescentava que na “capital da República, centro político de maior relevância social, podem elas ser a causa direta de uma convulsão revolucionária de princípios conhecidos, mas fins incalculáveis”. Concluía que “[...] se o problema não for

---

<sup>25</sup> Sobre o pensamento jurídico-penal no que tange aos segmentos populares, consultar: ROLIM, Rivail Carvalho. A culpabilização da pobreza no pensamento jurídico-penal brasileiro em meados do século XX. In: KOERNER, Andrei. **História da justiça penal no Brasil: pesquisas e análises**. São Paulo: Ibccrim, 2006. Sobre a criminalidade negra, consultar: ROLIM, Rivail Carvalho. Pensamento jurídico-penal sobre a criminalidade negra no Brasil, 1940-1960. **The Latin Americanist**, University of North Carolina at Charlotte, v. 51, n. 01, Fall 2007.

<sup>26</sup> HUNGRIA, Nelson. Discurso inaugural na I Conferência Pan-americana de Criminologia realizada no Distrito Federal e em São Paulo. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, v. 114, Nov./ Dez. 1947.

<sup>27</sup> Id. A criminalidade dos homens de cor. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, v. 134, p. 11, Mar. 1951.

<sup>28</sup> Ibid., p. 12.

devidamente encarado pelas autoridades competentes, não será mais possível evitar a eclosão das massas, à frente à multidão de favelados”.<sup>29</sup>

Frente a esse cenário social de intensificação dos conflitos sociais, o pensamento jurídico-penal defendia o endurecimento das penas como forma de conter o avanço da criminalidade no país. O argumento básico era de que a pena constituía “séria ameaça aos criminosos mediante justa severidade da cominação legal”, conforme palavras de um magistrado. O argumento era ainda no sentido de que o país seguisse as grandes nações, porque eram como as mães intelectuais das nações mais novas no que dizia respeito à “[...] adoção da pena de morte na repressão do fenômeno social do crime, o que prova que o papel essencial da pena não é a regeneração do criminoso, mas a intimidação pelo exemplo”.<sup>30</sup>

A pena de morte não foi adotada no país, porém, em trabalho anterior, demonstrou-se como as arbitrariedades cometidas por policiais, que levaram à morte pessoas moradoras de bairros e favelas, foram aceitas pelos tribunais com a justificativa de que se prestava um serviço à sociedade, porque estava limpando a cidade dos “maus elementos”. Em depoimentos, os policiais alegavam em sua defesa que agiram contra pessoas que possuíam todos os tipos de vícios, viviam fora dos limites, tinham uma vida dedicada ao crime.<sup>31</sup>

No início da década de 1960, essa representação social e as estratégias de contenção sobre os segmentos populares continuavam muito presentes na realidade do país. Theodolindo Castiglione, por exemplo, em artigo escrito às vésperas do golpe civil-militar na Revista Brasileira de Criminologia, salientava que moradores das favelas eram “[...] incompreendidos pela quase totalidade da população da cidade, que as estigmatiza, considerando-as expoentes de malandragem, da vadiagem, da periculosidade pública”.<sup>32</sup> Diante dessa percepção dos agentes sociais sobre a realidade social do Rio de Janeiro, no Governo Carlos Lacerda se tornou quase uma obsessão do

---

<sup>29</sup> MEUREN, Waldir. Breves considerações sobre a Lei das Favelas – Lei nº 2875 de 19/09/1956. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, v. 186, p. 463, Nov./ Dez. de 1959.

<sup>30</sup> LACERDA, Romão Cortez de. O alarmante incremento da criminalidade violenta do Brasil. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, v. 139, p. 520, Nov./ Dez. 1952.

<sup>31</sup> ROLIM, Rivail Carvalho. As ações policiais diante dos tribunais: Rio de Janeiro em meados o século XX. **Revista Sequência**, Florianópolis, n. 58, jul. 2009.

<sup>32</sup> CASTIGLIONE, Theodolindo. O que revela a criminalidade das favelas. **Revista Brasileira de Criminologia e Direito Penal**, Rio de Janeiro, Ano I, n. 01, p. 69, Ab./ Jun.1963.

poder executivo estadual limpar a cidade dos indesejáveis, removendo-os para locais distantes do centro, como o Conjunto Habitacional Cidade de Deus.<sup>33</sup>

Esses constructos explicativos não se alteraram com o golpe de 1964, tendo em vista que outro criminalista, em trabalho escrito na Revista do Conselho Penitenciário do Distrito Federal, enunciava que o processo de urbanização provocava anomalias funcionais, com a inadaptação dos recém-chegados e derivações criminosas, apesar de fazer ressalvas de que isto não poderia ser visto de uma perspectiva determinista.<sup>34</sup> Propalava ainda que “[...] nos confins dessas áreas, a conduta criminosa é uma expectativa dos habitantes, uma atitude hostil desenvolve-se em relação às agências sociais e a polícia e ela (área delinquencial) torna-se um enclave cultural em oposição ao resto da cidade. É decerto o que se produz entre nós, no âmbito urbano, dentro das favelas”.<sup>35</sup>

Os complexos urbanos, portanto, eram vistos como espaços que facilitavam o surgimento de áreas criminógenas em função da ruptura com a vida do campo, disparidades marcadas pelas diferenças de classes sociais e de níveis de rendas, desintegração da célula familiar, sobretudo devido à alienação e à frustração das classes acentuadas pela publicidade escandalosa e suas tentações. Por conseguinte, é possível perceber claramente como foi estruturada uma determinada percepção sobre a realidade social brasileira que implicou na definição da experiência histórica do país nesse período de grandes transformações sociais.<sup>36</sup>

Nesse sentido, pode-se inferir que esse cenário social apreendido pelo pensamento jurídico-penal também foi levado em consideração na doutrina de segurança nacional para definir os “antagonismos” e “pressões” que grassavam no país. Maria Helena Moreira Alves, a esse respeito, afirma que o Estado de Segurança Nacional foi dotado de “ampla justificativa para o controle e a repressão da população em geral”. Como não se definia com exatidão o inimigo do Estado ou que atividades eram permitidas ou intoleráveis, os segmentos populares ficaram sujeitos às forças

---

<sup>33</sup> ZALUAR, Alba. **A máquina e a revolta**: as organizações populares e o significado da pobreza. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 67.

<sup>34</sup> LYRA FILHO, Roberto. Criminalidade e sociedade. **Revista do Conselho Penitenciário do Distrito Federal**, Rio de Janeiro, n. 06, ano II, p. 36, Jan./Fev./Mar. 1965.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>36</sup> Cf. BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas lingüísticas**. São Paulo: Edusp, 1998, p. 81.

repressivas do regime, já que eram vistos como grandes problemas nos espaços urbanos do país.<sup>37</sup>

Com essa preocupação de aumentar o controle social sobre grupos sociais que representavam perigos para o regime, foi promulgado o Decreto-Lei nº 66.862, de 08/07/1970, que aprovava o regulamento das Polícias Militares, estabelecia em seu Artigo 3º que o Ministério do Exército exerceria o controle e a coordenação das Polícias Militares e determinava no Artigo 4º que as Polícias Militares ficariam diretamente subordinadas ao Comandante do Exército ou aos Comandantes Militares da Área.

Não é sem sentido que o Decreto-Lei n 314 de 13/03/1967, que tratava dos crimes contra a segurança nacional, estabelecia, no seu Artigo 3º, § 1º, que a segurança interna dizia “respeito às ameaças ou pressões antagônicas, de qualquer origem, forma ou natureza, que se manifestem ou produzam efeito no âmbito interno do país”. Como se observa, uma concepção bastante ampliada sobre o que deveria ser considerado como motivo de preocupação por parte do regime militar.

Como parte dessa política de contenção dos inimigos do regime, faz-se referência também ao Ato Institucional nº 05, que abriu caminho para a utilização descontrolada do aparato repressivo, permitindo efetuar prisões sem acusação formal e sem mandato. Aliado a isso, impôs restrições ao Poder Judiciário, já que o Poder Executivo passou a ter o direito de demitir ou remover juízes e suspender as garantias de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade, além de abolir o *habeas corpus* para crimes políticos.

Essa escalada repressiva atinge sobremaneira as populações consideradas marginais dos bairros periféricos e favelas. Em São Paulo, por exemplo, no final da década de 1960, relatórios da Procuradoria de Justiça, elaborados junto às Promotorias Públicas, já apontavam que a maioria das cadeias públicas apresentava número de detentos superior à capacidade normal, e algumas, inclusive, estavam de “forma calamitosa”. Alípio Silveira, um dos envolvidos com o tema penitenciário do país, escreveu que inúmeros presídios brasileiros estavam superlotados.<sup>38</sup> No ano de 1973,

---

<sup>37</sup> Cf. ALVES, Maria Helena. **Estado e oposição no Brasil** (1964-1984). Bauru: Edusc, 2005, p. 48.

<sup>38</sup> Cf. SILVEIRA, Alípio. Como intensificar a aplicação da prisão-albergue em nosso estado. **Revista do Conselho Penitenciário do Distrito Federal**, Rio de Janeiro, n. 30, ano X, p. 19, Jul./ Dez. 1973.

havia 53 mil mandados de prisão, sendo 27 mil na capital e 26 mil no interior do Estado de São Paulo.<sup>39</sup>

Analisando o funcionamento do aparato repressivo judicial na década de 1970 e tratando da condição jurídica dos segmentos populares, Heleno Cláudio Fragoso salientava que “os pobres que viviam nas favelas, eram os alvos prediletos do aparelho repressivo policial-judiciário e, quando colhidos, eram virtualmente massacrados pelo sistema”.<sup>40</sup> Esse aumento do aprisionamento fez com que se pensasse, no final da década de 1960, em formas alternativas à prisão. Por isso, foi promulgada a Lei nº 5256, de 06 de abril de 1967, introduzindo a prisão-albergue que determinava que o preso cumprisse a pena em sua casa se não houvesse um estabelecimento adequado.

Pode-se afirmar, portanto, que a instituição repressiva judicial atuava com discricionariedade em relação aos setores vulneráveis. Nesse contexto, René Ariel Dotti, em trabalho escrito na década de 1970, denunciava que o direito penal podia ser considerado o “[...] direito dos pobres não porque os tutele e proteja, mas porque sobre eles, quase exclusivamente, faz recair a sua força e o seu rigor”.<sup>41</sup> Zaffaroni chega a assegurar que, em razão de sua seletividade, o sistema penal “[...] dirige-se à contenção de grupos bem determinados e não à *repressão do delito*”.<sup>42</sup>

Na realidade, a percepção sobre os conflitos sociais, que redundaram em mudanças no aparato de repressão judicial, acabaram por instituir um padrão sociocultural que produziu significados amplos na sociedade brasileira: de que se estava em *combate* contra comportamentos considerados intoleráveis que ameaçavam os “bons costumes da família brasileira”. Para termos uma ideia, em reportagem de 03 de fevereiro de 1971, uma revista de grande circulação nacional informava que na cidade de Porto Alegre 96 jovens foram presos porque andavam tranquilamente pelas ruas com

---

<sup>39</sup> SILVEIRA, Alípio. Como intensificar a aplicação da prisão-albergue em nosso estado. **Revista do Conselho Penitenciário do Distrito Federal**, Rio de Janeiro, n. 30, ano X, p. 20, Jul./ Dez. 1973.

<sup>40</sup> FRAGOSO, Heleno Cláudio. Igualdade e desigualdade na administração da justiça. In **Direito Penal e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense, 1977, p. 28. Os efeitos do aparelho repressivo policial-judiciário foram abordados por Fragoso também no artigo: Aspectos jurídicos da marginalidade social. **Revista de Direito Penal**, Rio de Janeiro, n. 19/20, julho/dezembro de 1975.

<sup>41</sup> DOTTI, René Ariel. O direito de execução penal e as sete cabeças de hidra. **Ciência Penal**, Rio de Janeiro, Ano IV, nº 01, 1979, p. 99.

<sup>42</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal**. 5. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001, p. 40.

cabelos compridos. Segundo o delegado, eles foram detidos porque usavam cabelos com propostas anormais, querendo seduzir o sexo oposto.<sup>43</sup>

No bojo dessas mudanças, foi promulgado o Decreto Lei n. 898, de 29 de setembro de 1969, que enquadrava a todos, assaltantes comuns e os que agiam com finalidades políticas, no mesmo dispositivo legal.<sup>44</sup> Nesse âmbito, cita-se a Lei n. 5726, de outubro de 1971, promulgada no Governo Emílio Médici, e a Lei n. 6368, de outubro de 1976, do Governo Geisel. Basicamente os postulados dessas duas normas jurídico-penais estabeleciam que toda a população deveria combater o tráfico de drogas, considerado uma grande ameaça ao país.

Quanto a essas mudanças na lei penal, mantendo a equiparação entre comércio ilícito e uso pessoal de drogas, abriu-se campo para o desrespeito das normas mais básicas de cidadania à medida que transpôs para o campo penal os postulados da Lei de Segurança Nacional e a repressão sem limites durante o período mais agudo da ditadura militar.<sup>45</sup> Raúl Zaffaroni alerta que a política de segurança nacional dos países da América Latina se caracterizava por uma transferência de conceitos próprios do direito penal militar ao direito penal comum.<sup>46</sup>

Como o governo militar agia com base no pressuposto de que estava combatendo os inimigos da nação, as ações ilegais dos agentes estatais foram justificadas em nome da garantia da segurança nacional e da ordem pública. Maria Helena Moreira Alves assinala que a tortura, por exemplo, foi institucionalizada como método de interrogatório dos presos políticos; contudo, segmentos populares também ficaram sujeitos às mesmas arbitrariedades, haja vista as constantes denúncias de arbitrariedades cometidas por policiais em suas ações repressivas, sendo mais evidentes as ações do Esquadrão da Morte.

As ações do Esquadrão da Morte foram justificadas pela polícia e parte da sociedade como uma reação ao aumento da violência e uma defesa da vida e bens dos

---

<sup>43</sup> **Revista Veja**, São Paulo, p. 20, 03 Fev. 1971.

<sup>44</sup> COELHO, Edmundo Campos. **A oficina do diabo**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo/IUPERJ, 1987, p. 96.

<sup>45</sup> BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro. Freitas Bastos, 1998, p. 77-78.

<sup>46</sup> ZAFARONI, Eugenio Raúl. **Política criminal latinoamericana**. Buenos Aires: Hammurabi, 1982, p. 108.



cidadãos na cidade de São Paulo.<sup>47</sup> Entretanto, grupos de extermínio estavam presentes em outros estados também. Para exemplificar, em reportagem de agosto de 1971 foi noticiado que foram encontrados em dois bairros da cidade de Belém pessoas enterradas que eram vítimas do conhecido Esquadrão da Morte no Pará. As suspeitas recaíam sobre o delegado de investigação e capturas, o sargento conhecido pelo codinome “Carrasco de Belém”, o Major da Polícia Militar e um funcionário público.<sup>48</sup> Portanto, a institucionalização do *combate* durante os governos militares, que ganhou densidade e força na sociedade brasileira, produziu efeitos significativos na condição jurídica da população de uma forma geral, haja vista que eram constantes as arbitrariedades cometidas pelos agentes públicos.

As mudanças nas ações do aparato repressivo judicial, por conseguinte, foram justificadas com o argumento de que estava sendo defendido o interesse coletivo e individual diante do “[...] fragelo social, de imensa nocividade, que se alastra no país”.<sup>49</sup> Essa representação influenciou sobremaneira as interações sociais entre os segmentos populacionais e as instituições encarregadas da repressão política e social. Vera Malaguti Batista ressalta que as coisas mudaram muito no início da década de 1970, o tráfico se transformou em assunto de segurança nacional, crescendo o número de envolvidos por denúncia anônima e também em blitzens.<sup>50</sup>

Diante dessa política de contenção social daqueles considerados detentores de condutas consideradas ameaçadoras e perigosas para o regime político militar, segmentos populares passaram a ter muito receio das blitzens policiais, pois se não conseguissem provar que possuíam uma moradia fixa e endereço residencial definido, corriam o risco de serem presos. Residentes em favelas ou bairros periféricos tinham dificuldades de circular livremente pela cidade porque a polícia prendia aqueles que não

---

<sup>47</sup> COSTA, Márcia Regina da. A violência urbana no Brasil ou, quando a serpente nasceu. São Paulo, **Cultura Vozes**, n. 3, maio/junho de 1996. p. 71. Sobre a ação do Esquadrão da Morte consultar também importante livro: BICUDO, Hélio Pereira. **Meu depoimento sobre o Esquadrão da Morte**. São Paulo: Pontifícia Comissão de Justiça e Paz de São Paulo, 1976.

<sup>48</sup> **Revista Veja**, São Paulo, 07 Jul. 1971.

<sup>49</sup> DIDIER Fº, Joaquim. O traficante-viciado e a lei penal brasileira. **Revista Brasileira de Criminologia e Direito Penal**, Rio de Janeiro, Ano III, nº 09, p. 126, Abril/Jun. 1965.

<sup>50</sup> BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis**: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1998, p. 80.

eram capazes de apresentar documento de identidade ou carteira de trabalho comprovando que estavam efetivamente trabalhando.<sup>51</sup>

Para os segmentos sociais populares, a carteira de trabalho contendo um carimbo de firma que provasse que estavam trabalhando era mais importante do que a posse de um documento de identidade, porque evitava prisões por vadiagem.<sup>52</sup> Apesar de estar institucionalizado esse tipo de arbitrariedade e discricionariedade no aparato repressivo judicial, tanto a Constituição de 1967, no Art. 150, como a Emenda Constitucional n. 01 de 1969, Art. 153, garantiam a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade.<sup>53</sup> Não só isso, mas que todos eram iguais perante a lei, sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo religioso ou convicções políticas. Por conta dessa política repressivo-judicial, no ano de 1973 os presos por vadiagem constituíam 12,9% da população carcerária nos estabelecimentos penais do Rio de Janeiro.<sup>54</sup>

Fica evidente que a adoção de uma estratégia utilizada frente às populações que viviam em bairros periféricos ou favelas visava à contenção e ao controle, com a justificativa que de que eram perigosos, não enquanto indivíduos determinados, mas porque pertenciam a uma categoria de sujeitos de risco. Nas práticas repressivas estava presente “[...] uma concepção de periculosidade e de risco criminal que ignorava os indivíduos, as situações culturais, sociais e familiares de cada um, para tratar o problema em termos de categorias, populações e grupos sociais, cuja definição negativa se baseia em parâmetros diferentes daqueles normalmente aplicados aos residentes”.<sup>55</sup>

Em defesa dessa atuação do aparato repressivo, encontram-se autoridades, como o Secretário de Segurança Pública de São Paulo, alegando que os “marginais deviam ser perseguidos para que os homens de bem tenham tranqüilidade”. O Governador do Estado, em entrevista a um programa de grande audiência, questionava aqueles que faziam críticas à ação policial:

---

<sup>51</sup> BERLINCK, Manoel T. **Marginalidade social e relações de classe em São Paulo**. Petrópolis: Vozes, 1975, p. 125.

<sup>52</sup> Ibid., p. 126.

<sup>53</sup> BRASIL. **Constituição Brasileira de 1967**, 24/01/1967; Emenda Constitucional n 01, 24/01/1969.

<sup>54</sup> FRAGOSO, Heleno Cláudio. Igualdade e desigualdade na administração da justiça. In: \_\_\_\_\_. **Direito Penal e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense, 1977, p. 07.

<sup>55</sup> DE GIORGI, Alessandro. **Tolerancia cero: estrategias y prácticas de la sociedad de control**. Barcelona: Virus editorial, 2005.p. 93-94.

Quem é que está no front, quem é que está na frente da briga, quem é que sobe numa favela para pegar um marginal? É um juiz togado, é um promotor pequeno, grande, seja do tamanho que tiver, para ir lá? Não. Quem sobe é um policial da Polícia Militar ou um da Polícia Civil, que arrisca a sua vida e o sustento da sua família.<sup>56</sup>

Nas acusações de que o Esquadrão da Morte estava exterminando pessoas, autoridades públicas declaravam que os agentes não precisavam temer, eles podiam “[...] atacar os marginais da mesma forma como forem recebidos, porque em qualquer ocorrência em que um investigador tiver envolvido haverá a assistência do delegado e do secretário”.<sup>57</sup> Um membro do Poder Judiciário em São Paulo, encarregado de apurar as denúncias contra o Esquadrão da Morte, fazia a seguinte acusação às instituições de segurança pública do Estado:

O mais estranhável, porém, é o silêncio da cúpula responsável pela Segurança Pública, que a tudo assiste sem esboçar a menor reação, ostentando, com essa omissão, apoio e estímulo aos crimes que vêm sendo praticados impunemente por aqueles que, por dever legal, têm a obrigação e a responsabilidade de manter a ordem.<sup>58</sup>

No final dos anos 1970, não se alteram os postulados de que o regime estava em combate contra perigos que porventura pudessem ameaçá-lo, tanto que a violência urbana do país presente em várias cidades do país no final da dessa década era concebida como um problema de segurança nacional e de segurança pública. Combate continuou sendo a palavra de ordem para enfrentar diversos tipos de experiência cotidiana tipificados como “problemas urbanos” ou “violência urbana”.<sup>59</sup> Na realidade, os conflitos sociais se acentuaram de forma significativa em função de um modelo de desenvolvimento marcado por grande crescimento econômico e concentração de renda, que levou o país a ser considerado um dos mais desiguais do mundo. O termo *blazilianization* nesse período final da ditadura militar tornou-se sinônimo de

---

<sup>56</sup> SOUZA, Percival. **Autópsia do medo**: vida e morte do Delegado Sérgio Paranhos Fleury. São Paulo: Editora Globo, 2000, p. 73; 87.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 72-73.

<sup>58</sup> SOUZA, Percival. **Autópsia do medo**: vida e morte do Delegado Sérgio Paranhos Fleury. São Paulo: Globo, 2000, p. 81.

<sup>59</sup> Para análise mais detalhada de como a violência urbana aparece como tema de destaque, consultar: BENEVIDES, Maria Victória. **Violência, povo e polícia**: violência urbana no noticiário de imprensa. São Paulo: Brasiliense/Cedec, 1983.

capitalismo selvagem.<sup>60</sup> Todavia, esses problemas sociais presentes nas principais cidades do país foram considerados como violência e criminalidade.

Com esse imaginário social de medo produzido pela imprensa entre o final da década de 1970 e início dos anos 1980, o argumento era de que o sistema penal seguisse o princípio do combate nas ações do sistema repressivo, pois a violência tinha aumentado no país devido às migrações que criavam segmentos sociais inadaptados, moradores de bairros periféricos e de favelas. Manoel Pedro Pimentel, tratando dos problemas dos crimes, assinalava que estava presente no pensamento jurídico-penal a tese de que o criminoso havia aprendido com os subversivos métodos mais eficientes e o mendigo de que a mão estendida com a arma não admitia negativas e que poderia ganhar praticamente tudo.<sup>61</sup>

Essa representação social também vigorava entre as autoridades públicas. O subprocurador geral da República preconizava que a luta contra o crime deveria ocorrer reduzindo as “[...] correntes migratórias internas e os índices de natalidade entre as populações carentes”.<sup>62</sup> Por sua vez, o Ministro da Justiça Ibrahim Abi-Akel, em 1980, reproduziu e reforçou a afirmação de que “[...] os grandes centros não têm condições de absorver esses contingentes de migrantes e surgem as favelas, outro fator de aumento da violência e da criminalidade, já que, por suas características, esses locais funcionam como verdadeiras áreas criminógenas”.<sup>63</sup> Já o presidente da República, General Figueiredo, em pronunciamento no início dos anos 1980, manifestou que via o crescimento populacional do país como explosivo, que devoraria o crescimento econômico, pois era um “[...] agente de instabilidade, acarreta desequilíbrios sociais, econômicos, culturais e políticos, que reclamam profunda meditação”.<sup>64</sup>

---

<sup>60</sup> MELLO, João Manuel Cardoso; NOVAIS, Fernando. Capitalismo tardio e sociedade moderna. In: SCHWARCZ, Lilia Moritz. (Org.). **História da vida privada no Brasil: contrastes da intimidade**. São Paulo: Cia das Letras, 1998 p. 633.

<sup>61</sup> PIMENTEL, Manoel Pedro. Crime e pena: problemas contemporâneos. **Revista de Direito Penal**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 61, Jul. / Dez. 1979.

<sup>62</sup> TOLEDO, Francisco de Assis. A missão do direito penal e a crise da justiça criminal. **Ciência Penal**, Rio de Janeiro, Ano VI, n. 02, p. 53, 1980.

<sup>63</sup> PIMENTEL, 1979, op.cit; p. 60. Mesmo artigo foi publicado na revista **Ciência Penal**, Rio de Janeiro, ano VI, nº 02, 1980.

<sup>64</sup> BERQUÓ, Elza; ROCHA, Maria Isabel Baltar. A Abep no contexto político e no desenvolvimento da demografia nas décadas de 1960. **Revista Brasileira de Estudo de População**, São Paulo, v. 22, n 2, p. 239, Jul./Dez. 2005.

Para fazer frente a essas práticas repressivas e ao ideário de combate no sistema penal, que implicava na constante violação dos direitos por parte dos órgãos repressivos, segmentos sociais populares moradores de bairros periféricos e em favelas na cidade de São Paulo se organizaram para denunciar as ilegalidades policiais. O Centro de Defesa dos Direitos Humanos, criado na periferia da cidade em 1978, tinha como objetivo “divulgar informações a respeito da situação dos direitos humanos na região, denunciar violações aos direitos humanos e organizar um arquivo com notícias de jornais, revistas e boletins relacionados com o problema”. Além disso, o órgão se propunha a fazer um trabalho mais amplo de formação, dar orientação e assistência jurídica nos casos de problemas coletivos e individuais e mobilizar as pessoas em torno da defesa dos direitos dos moradores do bairro.<sup>65</sup>

O surgimento desses centros se devia ao desamparo vivenciado por esses segmentos sociais, que viviam em bairros periféricos ou em favelas, à reiterada violação dos seus direitos civis e a uma defesa jurídica que não funcionava para essa parcela da população. Processos que eram abertos para apurar a violência ficavam inconclusos e em outros em que se chegava a algum desfecho eram raras as punições. Com isso, os policiais tinham legitimidade para continuar agindo contra essas pessoas como se todos “fossem delinquentes em potencial”.

Desde a inauguração do Centro de Defesa dos Direitos Humanos apareceram os primeiros relatos sobre a realidade vivida pela população desses espaços. Um dos casos de maior notoriedade era o de uma família inteira que havia sido torturada pela polícia para revelar o paradeiro de suspeitos de cometerem assaltos. Esse caso ganhou destaque, mas segundo informações, a violação dos direitos desses segmentos sociais se transformou em algo rotineiro. Segundo a pesquisa realizada por Paul Singer e Vinícius Caldeira Brant, no final da década de 1970:

É amplamente sabido que as pessoas sem recursos são vítimas não só de violências, mas de suspeitas generalizadas por parte da polícia. Em batidas policiais, feitas geralmente nas áreas pobres da cidade, quem não estiver munido de documento “aceitável” acaba detido “para averiguações”. A presença em certos lugares e a aparência da pessoa são critérios suficientes para torná-la suspeita.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> SINGER, Paul; BRANT, Vinícius Caldeira. **São Paulo**: o povo em movimento. Petrópolis: Vozes / Cebrap, 1982, p. 101.

<sup>66</sup> Ibid., p. 103.

Nesse cenário social, o país iniciou seu processo de transição para a democracia com o padrão sociocultural que estava combatendo a marginalidade social envolvida com condutas classificadas como ilícitas e os opositores políticos. Por isso, algumas tentativas de alterar mais substancialmente as instituições de controle social nos anos 1980, no sentido de que atuassem em consonância com princípios de um estado de direito, foram duramente criticadas por setores que almejavam a continuidade de uma política de combate usada pelos governos militares. Como destaca José Manuel de Aguiar Barros, estimula-se o “[...] clima de medo e, portanto, de tensão e de violência que justifique o crescente controle do Estado sobre os cidadãos e a existência ou o reforço do aparelho repressivo”.<sup>67</sup> Alessandro Barata chama postula que o alarme social em torno da criminalidade é alimentado de modo considerável pelas imagens produzidas pelos meios de comunicação. Em função disso, a criminalidade assume um posto relativamente alto na escala subjetiva dos problemas sociais.<sup>68</sup>

Pode-se inferir que na interação social ocorrida no processo de transição do país as micropráticas do poder não estavam sincronizadas com o tempo da abertura política, e assim sendo, a pedagogia do medo e a teoria de que se estava em combate foram internalizadas pelos agentes estatais como integrantes do seu cotidiano e concebidas com naturalidade por segmentos sociais que entendiam que os mecanismos de controle social no país não poderiam ser modificados, ou seja, deveriam continuar com características militarizadas e preparados para o combate.<sup>69</sup> Aliás, como muito bem demonstra Tereza Pires do Rio Caldeira, na conjuntura de fim do governo militar, “[...] o medo e a insegurança foram manipulados com facilidade pelos opositores à defesa dos direitos humanos ao mesmo tempo em que, sutilmente, a criminalidade foi sendo associada a práticas democráticas”.<sup>70</sup>

Nesse cenário social de mudanças políticas e sociais, ganhou força o ideário da nova cultura de controle do crime nos países desenvolvidos, que, entre outras coisas, preconizava que se estava diante de inimigos que deveriam ser combatidos. Esse ideário

---

<sup>67</sup> PIMENTEL, Manoel Pedro. Crime e pena: problemas contemporâneos. **Revista de Direito Penal**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 54, Jul. / Dez. 1979.

<sup>68</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminología y sistema penal**. Montevideo/Buenos Aires: Editorial IBDEF, 2006, p. 286.

<sup>69</sup> PINHEIRO, Paulo Sérgio. Autoritarismo e transição. **Revista USP**, São Paulo, n. 09, Mar. /Maio1991.

<sup>70</sup> CALDEIRA, Tereza Pires do Rio. Direitos humanos ou “privilégio de bandidos”? : desventuras da democratização brasileira. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo n. 30, p. 164, Jul. 1991.



adentrou a sociedade brasileira e legitimou as ações de combate aos conflitos sociais presentes nas principais cidades do país. Pode-se asseverar que a noção de direito penal do inimigo foi apropriada para justificar as políticas de segurança pública com base no enfrentamento e no endurecimento de ações repressivas.<sup>71</sup>

O fato de o Estado declarar abertamente que estava em guerra, combatendo a violência urbana, usando novamente uma metáfora bélica que fora utilizada durante os governos militares, criou uma pauta que passou a se reproduzir amplamente de que as forças de segurança (polícia civil e militar) estavam frente a um inimigo. Logo, os desdobramentos foram de legitimar o uso da força letal na confrontação com os segmentos sociais identificados como criminosos; portanto, bem alinhados com o movimento de lei e ordem, presente nos países centrais do capitalismo. Esse ideário de continuidade do combate pode ser exemplificado também com a aprovação de Leis como a de Crimes Hediondos (Lei nº 8072/90) e do Crime Organizado (Lei nº 9.034/95).

Como resultado dessa política criminal, houve um aumento do encarceramento. Dados do estado mais populoso do país, São Paulo, estimam que o número de pessoas presas duplicou entre 1994 e 2002, passando de 55.000 a 109.000. Em todo o país, em 2002 o número alcançou 232.000 pessoas encarceradas. De 2002 a 2007, o número chegou a 422.000 pessoas, um crescimento de 85%. Deve-se registrar que o perfil social dos encarcerados é de pessoas entre 18 e 34 anos, das quais 64% não concluíram a Educação Fundamental. Entre os condenados do sexo masculino, 42,24% são presos com uma única condenação.<sup>72</sup>

Em função dessa política de segurança pública com base no combate a supostos inimigos, tornaram-se comuns denúncias de entidades de direitos humanos e da sociedade civil sobre a violência do Estado. O Presidente do Conselho da Ordem dos Advogados do Brasil, Alberto Zacharias Toron, usou a expressão “detritos humanos” para se reportar às condições que vivem os presos e à quantidade destes em cada cela. São situações não só de menosprezo dos direitos mais básicos, mas também de profunda

---

<sup>71</sup> JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Derecho penal del enemigo**. Cizur Menor (Navarra): Thomson/Civitas, 2006.

<sup>72</sup> UOL Notícias. O número de presos cresce 81,53% no país entre 2002 y 2007, segundo mostra a pesquisa. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/2009/09/20/ult5772u5338.jhtm>. Acesso em: 19 Mar. 2009.

humilhação, adverte o presidente da entidade.<sup>73</sup> Essas denúncias de violência aparecem em relação às ações policiais cotidianas. Notícias de jornais informam que entre 1999 e 2004 as polícias dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo mataram 9.889 pessoas em situações registradas oficialmente como “resistência seguida de morte”. Em muitas ocasiões, suspeita-se que as mortes foram provocadas por execuções extrajudiciais.<sup>74</sup>

Conclui-se, portanto, que as políticas de segurança pública nesse período em que se intensificou o processo de industrialização, urbanização e modernização da sociedade brasileira foram pautadas na construção social de que se combatiam inimigos que ameaçavam o país. A metáfora bélica empregada durante os governos militares, de que era necessário combater os segmentos que não se enquadravam ao regime político, denominados marginalidade social, continuou presente mesmo com a transição para a democracia, sendo influenciada em seguida pelos novos autoritarismos penais e pela nova cultura de controle ao crime que tiveram curso nos países centrais do capitalismo. As implicações para a cidadania são maléficas, considerando que o Estado lida com os conflitos sociais usando a força policial de forma excessiva e mediante um processo de interação social dos agentes públicos (civis e militares) com os cidadãos de que o país vive em uma situação de guerra.

---

<sup>73</sup> Direito.com.br. Disponível em: <<http://www.direito2.com.br/oab/2008/jan/11/presos-no-brasil-sao-verdadeiros-dejetos-humanos-diz>>. Acesso em: 19 Mar2010.

<sup>74</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/countryrep/Brasesp97/capitulo\\_5.htm#N\\_22](https://www.cidh.oas.org/countryrep/Brasesp97/capitulo_5.htm#N_22)>. Acesso em: 19 Mar. 2010.