

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CRIMINAIS
MESTRADO EM CIÊNCIAS CRIMINAIS

ROBERTA WERLANG COELHO

**A INFLUÊNCIA DO REALISMO DE ESQUERDA
NA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO BRASIL**

Orientador: Prof. Dr. Ney Fayet Júnior.

Porto Alegre, 2012.

ROBERTA WERLANG COELHO

**A INFLUÊNCIA DO REALISMO DE ESQUERDA
NA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO BRASIL**

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação – Mestrado – em Ciências Criminais pela Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Área de Concentração: Sistema Penal e Violência

Linha de Pesquisa: Criminologia e Controle Social

Orientador: Prof. Dr. Ney Fayet Júnior.

Porto Alegre, 2012

C672i Coelho, Roberta Werlang
A influência do realismo de esquerda na política de
segurança pública do Brasil. / Roberta Werlang Coelho. – Porto
Alegre, 2012.
97 f.

Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) – Faculdade
de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do
Sul - PUCRS.

Orientação: Prof. Dr. Ney Fayet Júnior.

1. Direito Penal – Brasil. 2. Segurança Pública. 3. Política
Criminal. 4. Realismo de Esquerda. 5. PRONASCI. 6. Políticas
Públicas. I. Fayet Júnior, Ney. II. Título.

CDD 341.59

**Bibliotecária responsável:
Cíntia Borges Greff - CRB 10/1437**

ROBERTA WERLANG COELHO

**A INFLUÊNCIA DO REALISMO DE ESQUERDA
NA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO BRASIL**

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação – Mestrado – em Ciências Criminais pela Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Área de Concentração: Sistema Penal e Violência

Linha de Pesquisa: Criminologia e Controle Social

Aprovado em _____ de _____ de _____

BANCA EXAMINADORA:

Orientador: Prof. Dr. Ney Fayet Júnior

RESUMO

A presente dissertação, desenvolvida na linha de pesquisa Criminologia e Controle Social, busca averiguar o impacto do movimento do Realismo de Esquerda, seus limites e suas possibilidades frente às políticas criminais brasileiras de segurança pública no combate à criminalidade durante os dois mandatos do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, desde o ano de 2002. A pesquisa parte da apresentação e análise do cenário político-criminal e socioeconômico contemporâneo, para, refletindo sobre o problema da segurança pública e do medo do crime incorporado pela sociedade, analisar as respostas à demanda do crime no âmbito da segurança pública e os movimentos de política criminal que estão por trás destas respostas. Em seguida, são identificados os movimentos de política criminal contemporânea, são analisados os seus aspectos mais relevantes e as suas propostas de política criminal. Dentre os movimentos de política criminal destaca-se o Realismo de Esquerda, que apresenta possíveis alternativas às políticas puramente punitivistas com a articulação de políticas preventivas. Assim, após a análise dos programas de segurança pública adotados no Brasil, procura-se fazer o exame proposto.

Palavras-chave: segurança pública – políticas criminais – realismo de esquerda – Pronasci

ABSTRACT

The present dissertation, developed within the field of Criminology and Social Control, aims at examining the extent to which the discourses of fear and insecurity mould the reactive and repressing policies adopted to respond to the problem of crime. Contemporary crime control theories are identified and analyzed, particularly Left Realism and its emphasis on the adoption of prevention policies, so as to evaluate the impact, limits and possibilities of this movement on public security policies in Brazil during President Luiz Inácio Lula da Silva's tenures from 2002 on. Following the analysis of the contemporary political-criminal and socioeconomic scenario, the research reflects upon the problem of public security and the fear of crime incorporated by society, in order to examine the responses to crime and the crime policy movements underlying such responses. Next, contemporary crime policy movements are identified and their proposals and most significant aspects are analyzed. Among the crime policy movements stands Left Realism, which supports the articulation of preventive policies as possible alternatives to punitivism. Thus, after the analysis of the public security programs adopted in Brazil, the study investigates the influence of Left Realism on the current public security policy in Brazil, its limits and possibilities of preventing crime.

Key-words: public security – crime policy – Left Realism – Pronasci

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. CENÁRIO POLÍTICO-CRIMINAL E SOCIOECONÔMICO CONTEMPORÂNEO	14
2.1 MEDO E INSEGURANÇA COMO MODELADORES DE POLÍTICAS	20
2.1.1 Cultura do medo	21
2.1.2 Segurança Pública e Política Criminal.....	28
2.2 MOVIMENTOS DE POLÍTICA CRIMINAL CONTEMPORÂNEOS.....	38
2.2.1 Lei e Ordem.....	42
2.2.2 Tolerância Zero.....	46
2.2.3 Minimalismo penal/Garantismo.....	50
2.2.4 Abolicionismo.....	54
3. DO REALISMO DE ESQUERDA E SEUS REFLEXOS NA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO BRASIL.....	57
3.1 REALISMO DE ESQUERDA: ORIGENS ORGÂNICAS DO MOVIMENTO – IDEOLOGIA BASE.....	57
3.2 AS CAUSAS DO CRIME.....	64
3.3 O DELITO COMO PROBLEMA REAL.....	70
3.4 PROPOSTAS DE POLÍTICA CRIMINAL.....	72
4. ANÁLISE DOS PROGRAMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NACIONAL.....	80
4.1 ANTEPROJETO LUIZ EDUARDO SOARES – MEU CASACO DE GENERAL.....	84
4.2 PROJETO TARSO GENRO – PRONASCI.....	89
4.3. REPERCUSSÃO DO REALISMO DE ESQUERDA – INFLUÊNCIA NA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO BRASIL.....	99
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	103
REFERÊNCIAS	107

1. INTRODUÇÃO

A partir do final do século XX inúmeras mudanças ocorreram no cenário econômico, político e cultural. O capitalismo se expandiu e ganhou forças, o Estado do Bem Estar Social entrou em declínio com ascensão de governos reacionários e repressivos, houve a implementação de políticas neoliberais, que refletiram diretamente nas políticas criminais adotadas desde então.

Com isso fortaleceram-se os movimentos de Lei e Ordem que, com políticas repressivas, prometem acabar com a criminalidade, propagando um sentimento punitivista na sociedade. A percepção das pessoas em relação ao medo refletiu e teve grande impacto no tipo e no conteúdo das políticas adotadas no final do século XX. O crime tornou-se o foco político e político criminal do momento.

A (in)segurança virou pauta e a ocorrência de delitos tornou-se o assunto mais abordado na mídia. A população pugna por soluções e por mais segurança; o Estado responde de forma simbólica por meio do Direito Penal, aumentando o número de encarceramentos e de leis punitivas; a mídia reitera e insiste na propagação de notícias relacionadas à violência e episódios criminais; e, enquanto o Estado não resolve, a sociedade busca alternativas privadas de segurança. Neste cenário, abusos são cometidos em nome da segurança, a sociedade autoriza excessos e violência policlesca vinda do próprio Estado, que propagam as misérias e ressaltam as diferenças.

Com o fortalecimento do movimento de Lei e Ordem na década de 80, a Criminologia Crítica, que vinha em desenvolvimento desde a década de 60, passou por uma divisão, na qual se estruturaram diversos movimentos teóricos, dentre estes, o Realismo de Esquerda.

Esse movimento, que se desenvolveu principalmente na Inglaterra, fez uma crítica às teorias criminológicas existentes, que estabeleciam suas teorias sem levar em consideração diversos fatores que influenciavam no processo criminal. O Realismo de Esquerda, então, buscou abarcar todos os aspectos do processo

criminal: Sociedade, Estado, Criminoso e Vítima; e, em oposição aos movimentos político-criminais repressivistas, prioriza políticas criminais preventivas.

As políticas criminais punitivistas e reativas sempre nortearam a política de segurança pública no Brasil, resumindo-se à criação de leis em virtude de acontecimentos envolvendo questões criminais de repercussão no país. Até o ano de 2002, a segurança pública não era pensada a partir de uma ótica preventiva e tampouco sistemática, com intervenções e contribuições quanto ao problema do crime, não só legislativas, mas também do poder executivo, judiciário e com estratégias sociais.

O primeiro plano de segurança pública do Brasil foi instituído no segundo mandato do governo FERNANDO HENRIQUE CARDOSO depois de episódios criminais de repercussão no país. Esse plano foi implementado sem muito planejamento e sistemática, já que aprovado de forma reativa e urgente. Contudo, teve o mérito de tornar a segurança pública pauta obrigatória dos governos posteriores.

Nos governos subsequentes (dois mandatos do governo LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA) novos planos de segurança pública foram apresentados, indicando ações não só reativas ao crime, mas também preventivas e com foco em políticas sociais. Primeiramente foi apresentado um plano elaborado por LUIZ EDUARDO SOARES e uma equipe multidisciplinar, que não foi implementado em sua íntegra. No segundo mandato, TARSO GENRO, então Ministro da Justiça, adotando algumas ideias do primeiro plano, apresentou o PRONASCI - Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania.

O PRONASCI é apresentado como um projeto que “articula políticas de segurança com ações sociais; prioriza a prevenção e busca atingir as causas que levam à violência, sem abrir mão das estratégias de ordenamento social e segurança pública”¹.

¹<http://portal.mj.gov.br>

Diante deste caráter preventivo destacado pelo PRONASCI, considerando que o Realismo de Esquerda é um movimento teórico que se opõe a políticas repressivas imediatas e à ampliação do aparato penal para controle social, bem como do fato de que desde 2002 temos, na gerência do país, um partido político identificado com os ideais de esquerda socialista, seria esse o período mais adequado, ou com maiores possibilidades, para que as políticas criminais propostas pelo Realismo de Esquerda fossem adotadas enquanto políticas de segurança pública pelos governos do Presidente LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA. Além disso, conforme referido, somente em 2002 é que o Brasil teve um Plano de Segurança Pública concreto, o que também justifica o período escolhido para análise.

Sob essas perspectivas, analisar-se-á a influência do Realismo de Esquerda na política de segurança pública do Brasil, principalmente no período que compreende os dois mandatos do Presidente LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA. A análise procurará identificar se há alguma repercussão e, subsequente, incorporação de políticas criminais adequadas a este movimento na política de segurança do Brasil.

Ressalta-se a relevância de estudar as políticas propostas pelo referido movimento para que possamos trazê-las e colocá-las na discussão atual da problemática criminal brasileira e, assim, identificar alguns caminhos para a reflexão sobre o controle penal no Brasil. Afinal, as políticas adotadas atualmente, priorizando a manutenção da ordem e a resposta imediata à sociedade, são baseadas em prisões arbitrárias e penas desproporcionais, ou seja, baseadas na exclusão do delinquente e no desrespeito às garantias constitucionais; enquanto as propostas pelo Realismo de Esquerda têm a intenção de desenvolver ações em todos os pontos do processo criminal (Sociedade, Estado, Criminoso e Vítima), a partir de um melhor policiamento, aumento do envolvimento da comunidade no controle da criminalidade, proteção e fortalecimento da vítima e resolução de problemas estruturais que causam violações; atuando, prioritariamente, no nível da prevenção do delito, ao invés de políticas que atuam de forma posterior ao cometimento do crime.

Acredita-se que a partir dessas alternativas, que visam à participação de vários segmentos da sociedade envolvidos direta e indiretamente no problema do delito, é possível se pensar em redução das diferenças, criação de uma sociedade menos injusta e criminógena.

Importante ressaltar que a pretensão da pesquisa não é avaliar se as ideias político-criminais do Realismo de Esquerda estão sendo colocadas em prática e/ou surtindo o efeito desejado na diminuição dos índices criminais a partir da instituição do PRONASCI. A pesquisa propõe-se a investigar se há reflexo das ideias do movimento criminal nas políticas de segurança pública do Brasil desde o ano de 2002.

Para tanto, no primeiro capítulo, após uma breve análise do cenário político-criminal e socioeconômico, faz-se uma reflexão acerca do discurso do medo e da insegurança e dos seus papéis como modeladores das políticas adotadas para responder ao problema da criminalidade; procura-se identificar, também, as respostas à demanda do crime no âmbito da segurança pública e os movimentos de política criminal que estão por trás dessas respostas.

O segundo capítulo dedica-se à identificação dos movimentos de política criminal contemporânea, analisando-se seus aspectos mais relevantes e suas propostas de política criminal. Dentre os movimentos de política criminal destaca-se o Realismo de Esquerda, que apresenta possíveis alternativas às políticas puramente punitivistas com a articulação de políticas preventivas.

Assim, após a análise dos programas de segurança pública adotadas no Brasil procura-se avaliar qual o impacto do Realismo de Esquerda na atual política de segurança pública brasileira, seus limites e possibilidades de prevenção ao delito.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação buscou analisar primeiramente o movimento teórico do Realismo de Esquerda, sua origem e propostas de política criminal, e a sua influência na política de segurança pública do Brasil.

Para tanto, o primeiro capítulo teve como objetivo expor o cenário político e socioeconômico contemporâneo, ressaltando as consequências no campo político-criminal das mudanças ocorridas no final do século XX e de toda a globalização. Nesse cenário, o que se identificou foi a desestabilização do correccionalismo e o desenvolvimento de políticas repressivas e encarceradoras, ou seja, houve uma redução da proteção social e o recrudescimento de uma atuação penal. Além disso, nessa primeira parte pode-se identificar o aumento do sentimento de insegurança social e a inclusão da segurança pública na pauta diária das demandas sociais e midiáticas sociedade. Buscou-se, a partir desses pontos ampliar a discussão teórica sobre as políticas de segurança e justiça criminal e identificar outros modos de discursos e de criminalização a partir da análise dos movimentos de política criminal contemporânea.

Analisando a legislação publicada no Brasil desde a promulgação da Constituição Federal foi possível perceber que até o ano de 2000 os governos não davam a devida atenção à segurança pública, pensando-a como algo planejado e estruturado como um projeto permanente e de longo prazo. O que se viu foi a publicação de leis penais simbólicas com objetivo de responder a episódios criminais específicos, bem como uma legislação caracterizada pela emergência. Especificamente no campo da segurança pública, as leis tinham cunho reativo e não trabalhavam em nível de prevenção do crime. Isso não quer dizer que leis de características mais garantistas não foram publicadas, mas demoraram muito tempo até serem aprovadas.

O plano de fundo dessa legislação e das ações no âmbito da segurança pública e da justiça criminal são os movimentos de política criminal contemporâneos analisados nos pontos 2.2.1 e 2.2.1, do capítulo 2, destacando-se aqueles movimentos identificados com o movimento de Lei e Ordem, caracterizados: pela

crescente hostilidade contra as minorias e pelos delinquentes, a criminalização de novas condutas, os esforços para expandir os aparatos repressivos, com investimentos do dinheiro público em aparatos policiais e na administração da justiça criminal, a severidade das penas, nutrida pela crença na prevenção geral e na retribuição².

Somente no ano de 2000, doze anos após a promulgação da Constituição Federal, é que se edita o primeiro plano de segurança pública e passa-se a pensar o tema a partir de uma visão de garantia de direitos humanos e calcado em valores identificados com o Estado Democrático de Direito. Em seguida, o plano elaborado por Luiz Eduardo Soares corporifica esses valores e estrutura a segurança pública de forma sistêmica, democrática, a partir de uma revolução gerencial e de uma reversão na tendência reativa e punitiva das polícias.

Estes dois planos foram de suma importância para a criação do PRONASCI, no qual foram incorporados muito dos valores e objetivos ressaltados nos dois planos anteriores, mas que não tiveram efetiva implementação.

A principal característica do plano de segurança pública elaborado por LUIZ EDUARDO SOARES e que ganhou relevo no PRONASCI é a atenção especial dada ao papel da polícia e à necessidade de reformulação das polícias de modo geral. A importância da polícia com uma atuação norteada por princípios democráticos no controle e prevenção do delito é destacada pelo Realismo de Esquerda como fundamental, considerando que a aproximação da polícia com a comunidade, além de permitir a troca de informação que se pretende, contribui para o comprometimento dos policiais com as pessoas daquela comunidade. Nessa linha, JOHN LEA e JOCK YOUNG referem que “Resulta esencial imponer un sistema público y concreto de rendición de cuentas, en el que las necesidades de la comunidad orienten las actividades de la policía.”³.

² HANN, Willem de. **Moral difusa y política confusa: el surgimiento de la criminología crítica.** In Cuadernos de Política Criminal. n. 31, Madrid: Edersa, 1987. p. 173/174.

³ LEA, John; YOUNG, Jock, **¿Qué hacer con la ley y el orden?** Buenos Aires: Editores del Puerto, 2001 p. 267.

Denota-se o destaque ao papel dado pelo PRONASCI quando trata dos valores que são endossados pelo programa: não são incompatíveis direitos humanos e eficiência policial, ressaltando a importância da polícia na construção e proteção de direitos e liberdades.

Importante destacar, também, a compreensão do PRONASCI quanto a complexidade do delito e a necessidade de intervenção em diversos setores da sociedade para um efetivo combate à criminalidade, nos termos do que o Realismo de Esquerda propõe em sua plataforma de políticas criminais. O Realismo de Esquerda é realista ao compreender a complexidade do delito, não o considerando como uma unidade, mas como resultado da interação de vários segmentos e fatores. Por isso referido movimento teórico fala em um quadrado do delito que implica na interação entre polícia e outros organismos de controle social, sociedade, delinquente e vítima.

O PRONASCI parte de dois pilares, que englobam de certa forma os quatro vértices do quadrado do delito propostos pelo Realismo de Esquerda, para prevenir, controlar e reprimir o delito: políticas sociais e proteção às vítimas. Da leitura do programa verifica-se que no âmbito das políticas sociais o âmbito de atuação é bastante amplo, envolvendo todos os setores envolvidos em um episódio criminal. Há projetos que variam da valorização e capacitação de policiais, até programas de acompanhamento de ex-detentos, incentivo esportivo, escolar e cultural para jovens, núcleo de atendimento às vítimas até a capacitação de Magistrados.

Assim, resta claro que há uma relação entre as propostas político-criminais realistas e as políticas implementadas no PRONASCI. Ainda que não haja referência expressa da influência do Realismo de Esquerda na elaboração do atual plano de segurança pública do Brasil e nas intervenções e programas sociais propostos é nítido que são norteados pelos mesmos valores e objetivos.

Tem-se que, no papel, o PRONASCI estabelece políticas públicas e criminais que se entende adequadas para o combate à criminalidade, com propostas de atuações prioritariamente preventivas e não somente repressiva como vinham

sendo as políticas adotadas no âmbito da segurança pública do Brasil até a sua edição.

É necessário observar, que a corrente do Realismo de Esquerda constitui-se numa posição possível, em termos gerais, de se endossar e, muito particularmente, de se conceber como condição de possibilidade (histórica) de desenvolvimento de uma política criminal racional, democrática e comprometida com a preservação dos direitos fundamentais dos seres humanos.

Por último, destaca-se visão realista que sintetiza o que se compreende como essencial no controle da criminalidade: “Por supuesto, implica una reforma del sistema de justicia criminal en términos de objetivos y de eficiencia, pero resulta fundamental señalar que las intervenciones que apunten a lograr mejoras sociales pueden tener un impacto igualmente efectivo⁴”.

⁴ LEA, John; YOUNG, Jock, **¿Qué hacer con la ley y el orden?** Buenos Aires: Editores del Puerto, 2001 p. 17